

el Justicia de Aragón

INFORME
ANUAL **2016**

ORGANIZACIÓN INTERNA • 6

1. Del personal de la Institución • 7

2. De los medios • 8

2.1. 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 • 12

1.4. Materias • 12

1.5. Entidades destinatarias • 13

1.6. Iniciadores de los expedientes • 14

1.7. Otras actividades • 15

2. Datos estadísticos • 17

2.1. Registro de entradas y salidas • 17

2.2. Expedientes • 17

2.3. Evolución temporal de los expedientes • 23

2.4. Procedencia de las quejas • 23

2.5. Distribución por materias • 31

2.6. Distribución por organismos • 32

2.7. Resoluciones del Justicia • 39

EL DEBER DE COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA INSTITUCIÓN • 41

1. Recordatorios de Deberes Legales • 43

1.1. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales sin Sugerencia • 43

1.2. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales con Sugerencia • 47

2. Sugerencias sin respuesta de la Administración • 52

2.1. Sugerencias sin respuesta de 2016 • 52

2.2. Sugerencias sin respuesta de 2015 • 55

RELACIONES INSTITUCIONALES • 57

1. Difusión del Derecho Aragonés • 58

2. Difusión de la Institución del Justicia • 59

2.1. Conferencias • 59

2.2. Visitas a la sede en Zaragoza • 59

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 • 72

DEFENSA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS RECONOCIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA • 74

1. Agricultura, Ganadería y Montes • 75

1.1. Datos generales • 75

1.2. Planteamiento general • 78

1.3. Relación de expedientes más significativos •	82
2. Economía y Hacienda •	113
2.1. Datos generales •	113
2.2. Planteamiento general •	116
2.3. Relación de expedientes más significativos •	126
3. Industria y Comercio •	230
3.1. Datos generales •	230
3.2. Planteamiento general •	234
3.3. Relación de expedientes más significativos •	238
4. Urbanismo •	292
4.1. Datos generales •	292
4.2. Planteamiento general •	305
4.3. Relación de expedientes más significativos •	313
5. Vivienda •	773
5.1. Datos generales •	773
5.2. Planteamiento general •	775
5.3. Relación de expedientes más significativos •	781
6. Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Flora y Fauna •	792
6.1. Datos generales •	792
6.2. Planteamiento general •	798
6.3. Relación de expedientes más significativos •	814
7. Obras públicas •	1055
7.1. Datos generales •	1055
7.2. Planteamiento general •	1058
7.3. Relación de expedientes más significativos •	1062
8. Servicios Públicos y Transportes •	1076
8.1. Datos generales •	1076
8.2. Planteamiento general •	1082
8.3. Relación de expedientes más significativos •	1090
9. Educación •	1158
9.1. Datos generales •	1158
9.2. Planteamiento general •	1165
9.3. Relación de expedientes más significativos •	1176
10. Cultura y Turismo •	1529
10.1. Datos generales •	1529
10.2. Planteamiento general •	1532
10.3. Relación de expedientes más significativos •	1538
11. Sanidad •	1572
11.1. Datos generales •	1572
11.2. Planteamiento general •	1575
11.3. Relación de expedientes más significativos •	1591
12. Bienestar Social •	1653
12.1. Datos generales •	1653
12.2. Planteamiento general •	1657
12.3. Relación de expedientes más significativos •	1671
12.4. Visitas a residencias y centros de atención al mayor 2016 •	1741
13. Trabajo •	1781
13.1. Datos generales •	1781
13.2. Planteamiento general •	1783
13.3. Relación de expedientes más significativos •	1789

13.4. Informes • 1803

14. Seguridad Social • 1808

14.1. Datos generales • 1808

14.2. Planteamiento general • 1810

14.3. Relación de expedientes más significativos • 1812

15. Inmigración • 1817

15.1. Datos generales • 1817

15.2. Planteamiento general • 1818

15.3. Relación de expedientes más significativos • 1830

16. Interior • 1838

16.1. Datos generales • 1838

16.2. Planteamiento general • 1840

16.3. Relación de expedientes más significativos • 1848

17. Justicia • 1865

17.1. Datos generales • 1865

17.2. Planteamiento general • 1867

17.3. Relación de expedientes más significativos • 1872

18. Empleo Público • 1881

18.1. Datos generales • 1881

18.2. Planteamiento general • 1892

18.3. Relación de expedientes más significativos • 1905

18.4. Informes • 2177

19. Derechos • 2190

19.1. Datos generales • 2190

19.2. Planteamiento general • 2195

19.3. Relación de expedientes más significativos • 2200

20. Contratación Pública • 2286

20.1. Datos generales • 2286

20.2. Planteamiento general • 2289

20.3. Relación de expedientes más significativos • 2293

DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONÉS • 2318

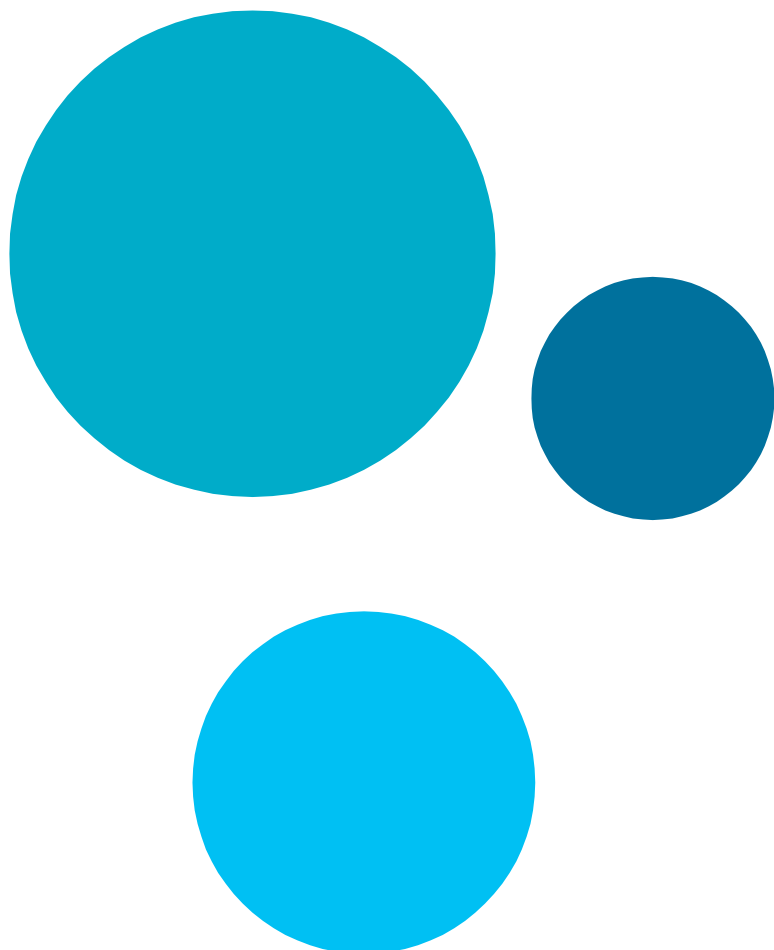
1. Defensa del Estatuto de Autonomía y tutela del Ordenamiento Jurídico aragonés • 2319

1.1. Datos generales • 2319

1.2. Planteamiento general • 2320

DATOS ECONÓMICOS • 2340

ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE FUNCIONAMIENTO AÑO 2016



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^a 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^a 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

2.1. De los medios económicos

	Total capítulo	Incremento sobre 2015
Capítulo I:	1.520.330,13	-6,73 %
Capítulo II:	340.157,00	-9,92 %
Capítulo IV:	12.735,18	0,00 %
Capítulo VI:	0,00	0,00 %
Total	1.873.222,31	-7,28 %

RESÚMEN ESTADÍSTICO DE LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN

1. PLANTEAMIENTO GENERAL

1.1. Número de expedientes y resoluciones

Durante el año de 2016 esta Institución ha tramitado 2.906 quejas frente a las 2.285 que se instruyeron el pasado año, y se han dictado 397 sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, mientras que el pasado año se emitieron 455. Estos datos, y los que a continuación se van a exponer, son para esta Institución un estímulo para seguir trabajando en el cumplimiento de las competencias estatutariamente atribuidas, en especial, la defensa de los derechos de las personas que viven en Aragón. En particular, el incremento en un 27 % de las quejas recibidas puede ser considerado un reflejo de la confianza de la ciudadanía en la Institución, a la que refuerza, no pudiendo olvidarse que su vocación es el servicio a las personas.

Debe destacarse, además, que durante el año de 2016 las administraciones han dado una mayor respuesta a las Sugerencias dictadas y a los Informe emitidos, citándose como ejemplos, el Gobierno de Aragón y los Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca, Teruel y Calatayud. Además, ha sido uno de los años en los que las administraciones han aceptado un mayor número de Sugerencias, siendo el objetivo de la Institución la colaboración con las diferentes administraciones para buscar soluciones a los problemas planteados por los ciudadanos en sus quejas. Este incremento de respuestas, unido al importante número de casos en los que la pretensión ciudadana ha sido solucionada o se encuentra en vías de solución, ha disminuido el número de resoluciones dictadas, aumentando el de archivos con un resultado positivo.

El mayor número de demandas ciudadanas registradas ha sido debido a las diferentes iniciativas de la administración educativa aragonesa en materia de horarios, jornada continua, su elección mediante el voto de las familias, sistema de mayorías, propuesta de voto por correo, cómputo del voto en los Colegios Rurales Agrupados... Así, los expedientes tramitados en materia de Educación se han incrementado en un 349%. Como más adelante se desarrollará, todas estas cuestiones fueron estudiadas en las diferentes Sugerencias dictadas, habiéndose aceptado por la administración educativa muchas de las ideas propuestas, como la permanencia de la apertura de los comedores escolares, que el cambio de horarios no implicara un sacrificio económico a las familias, el doble voto de las familias monoparentales etc.; otras, como la posibilidad de votar por correo, no pudieron ser aceptadas en su momento por cuanto el proceso ya había sido iniciado; no obstante, el voto por correo ha sido incluido en la nueva normativa relativa al funcionamiento de los Centros Escolares de 2017. La aceptación de algunas de estas Sugerencias implicará que todas estas cuestiones ya tratadas no serán de nuevo planteadas en el año 2017, siendo

previsible que no vuelva a producirse, por tanto, un incremento tan significativo del número de expedientes en materia de educación.

De contrario, y como ya ocurriera en los últimos meses del año 2015, debe destacarse el descenso de las quejas referidas a Bienestar Social (238 frente a las 391 del pasado año) y ello por cuenta las relacionadas con los retrasos en la resolución de las solicitudes del IAI y de su renovación han disminuido, debido quizá, a la mayor agilidad en su tramitación y a la dedicación de más recursos; en materia de dependencia, y aunque también ha habido un ligero descenso, no ha sido tan acusado, debiendo tomarse en consideración que, en estos casos, el proceso es más lento por conllevar una mayor complejidad. El área en la que mayor número de expedientes se han instruido, después de Educación, es la de Empleo Público (254 expedientes frente a los 176 del pasado año).

El número de personas que se han dirigido a esta Institución en el año de 2016 para presentar su queja, ascendió a 3.084, si bien a esa cifra ha de adicionarse la de los ciudadanos que se sumaron a algunas de las quejas ya presentadas, una vez incoadas.

Además, se ha tramitado un total de 3.672 expedientes, en los que se incluyen tanto los incoados en 2016 como aquéllos de años anteriores que se hallaban pendientes y en tramitación a 31 de diciembre de 2015; de ellos, se han archivado 2.997 y se encuentran en fase de instrucción a la fecha de cierre de esta Informe, 675.

1.2. Eficacia: asuntos resueltos y en tramitación:

Sobre el total de expedientes tramitados, -3.672-, han sido solucionados a lo largo 2016, 2.384, lo que supone que ya han sido resueltos de forma satisfactoria el 65% del total; 675 se hallaban en trámite a fecha 31 de diciembre de 2016. La resolución satisfactoria se ha debido, bien a la intervención mediadora de la Institución durante su tramitación, o por haberse facilitado a la persona interesada la información necesaria para solucionar su pretensión, por la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración o por haberse dictado Sugerencia o Recomendación y haber sido aceptadas.

A la fecha de 31 de diciembre de 2016, se encontraban en trámite, 675 expedientes, esto es, el 18% del total; de ellos, 555 expedientes están pendientes de la información que se le ha solicitado a la Administración (15%) y en 120 supuestos (3%), se estaba a la espera de la respuesta de la Administración a la Sugerencia o Recomendación dictadas y a ella dirigidas.

Los expedientes remitidos al Defensor del Pueblo o a otras Defensorías ascendieron a 249 (7%); de la documentación recibida de la Oficina del Defensor del Pueblo, se ha tenido conocimiento de que, en el total de los expedientes trasladados a dicha Oficina, se han dictado 3 Recomendaciones por la mencionada Institución.

No han podido ser solucionados 122 asuntos, que suponen sólo el 3 % del total de los expedientes tramitados en este año, y ello por diversas causas, entre otras, porque las

sugerencias dictadas han sido rechazadas, o porque la Administración a quien iban dirigidas no ha ofrecido respuesta alguna a la mismas, o porque la Administración aludida no ha facilitado la información que se le interesaba para el estudio y valoración de la queja, habiéndose dictado, en estos últimos supuestos, Recordatorio de deberes legales por silencio de la Administración.

1.3. Sugerencias y recomendaciones

Se han dictado 397 resoluciones a lo largo de 2016, de las cuales, 362 han sido Sugerencias y Recomendaciones y 35, Recordatorios de Deberes Legales. De las 362 resoluciones aludidas, a fecha de elaboración de este informe, 232 fueron aceptadas (el 64%), 47 se rechazaron (13%), 53 se encuentran pendientes de respuesta (15%) y 30 no obtuvieron respuesta alguna (8%).

Analizando este apartado de forma detallada, debemos concluir que, como ya se adelantaba al inicio de esta Introducción, el mayor número de sugerencias dictadas ha correspondido al área de Educación, con 79 resoluciones, de las cuales han sido aceptadas 53 (67% del total), 16 fueron rechazadas (20% del total), 8 se hallan pendientes de respuesta (10%) y sólo 2 no obtuvieron respuesta alguna de la Administración (3%). En el área de Hacienda se dictaron 57 sugerencias de las que 31 fueron aceptadas (54%), 8 fueron rechazadas (14%) y 18 se encuentran pendientes de respuesta (32%). En materia de Urbanismo se dictaron 44 sugerencias, de las que se aceptaron 34 (77% del total), 1 fue rechazada (2%), 2 se hallan pendientes de respuesta (5%) y 7 no obtuvieron respuesta alguna (16%). Por último, en el área de Servicios Públicos se emitieron 44 sugerencias de las que fueron aceptadas 34 (77% del total), 1 fue rechazada (2%), 2 se encuentran pendientes de respuesta (5%) y 7 no obtuvieron respuesta alguna (16%).

En las áreas de Agricultura, Ganadería, Justicia, Menores, Vivienda y Trabajo se aceptaron todas las sugerencias emitidas.

1.4. Materias

A diferencia de años anteriores, Educación ha sido la materia en la que más quejas se han tramitado (1054), seguida de Empleo Público (254), Bienestar Social (238), Hacienda (188) y Sanidad (143).

Por su orden, los temas que han suscitado mayor interés en la ciudadanía relacionados con la materia de Educación, como ya se ha adelantado, han sido los derivados de la nueva regulación que posibilita un cambio de la jornada escolar en determinados Centros escolares.

En materia de Empleo Público, se ha constatado un aumento de quejas y sugerencias en relación con los concursos de traslados convocados por el Salud para personal estatutario, se planteado la posibilidad de formalizar convenios de colaboración con otras

Comunidades Autónomas, para facilitar la movilidad del personal y se ha analizado la provisión de puestos a través de contratos de alta dirección. Además, con referencia a los derechos y deberes de los empleados públicos, se ha sugerido la promoción de determinadas medidas relacionadas con la conciliación de la vida personal y profesional, con la formación continuada y con determinadas ayudas, en particular, a quienes tiene a su cargo personas con algún tipo de discapacidad.

En Bienestar Social, además de la reducción de quejas relativas a la tardanza del IAI y del hecho de que los expedientes de dependencia se van solucionando paulatinamente, debe resaltarse el impulso que esta Institución ha instado a las administraciones competentes para proteger a las familias monoparentales, sugiriendo su atención prioritaria y específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón y la adopción de medidas singularizadas teniendo en cuenta la situación sociofamiliar (ayudas en transporte, adquisición de vivienda alquiler, becas, etc.). En Hacienda, han sido objeto de preocupación ciudadana los procedimientos de comprobación de valor de los inmuebles transmitidos cuando la administración notifica un valor muy superior al declarado en la escritura por el comprador; en aras de una mayor defensa y garantía de los derechos de los contribuyentes, se instó a la administración que razonara sobre la procedencia de la elección del método de valoración de precios medios de mercado y la necesidad de hacer una inspección personal del inmueble cuyo valor se comprueba; además, la ausencia de regulación legal en los casos de fuga de agua de las tuberías o acometidas particulares y el pago de la tasa de agua fue la causa de la instrucción de un número importante de expedientes. De otra parte, en materia de Sanidad merece destacarse la insistencia ciudadana en aludir al problema de las listas de espera para intervenciones quirúrgicas, pruebas diagnósticas y consultas especializadas, destacando la existente en la Unidad de Columna del Hospital Miguel Servet, (en la que ya se ha anunciado por la Administración la adopción de medidas específicas), así como la falta de algunos especialistas en distintos Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma, siendo preciso incentivar aquéllas plazas cuya cobertura presenta mayor dificultad, como se ha venido sugiriendo en muchas ocasiones durante años.

Por último, merece especial mención que, en fecha 31 de mayo de 2016, se constituyó el Consejo de Transparencia de Aragón habiendo sido designada para su vicepresidencia una asesora de la Institución en su representación, tal y como determina la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. Como consecuencia de este nombramiento, 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 las sesiones del Consejo a la que ha sido convocada.

1.5. Entidades destinatarias

Esta Institución se ha dirigido en 849 casos a la Administración autonómica, en 624 supuestos, a la Administración Local y en 62, a la Administración del Estado. En 16

ocasiones, se ha interesado la debida información a Colegios Profesionales, y en 46, 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 2016 fueron 2.689, de las cuales, 197 procedían de Huesca y provincia, 208, a Teruel y provincia y 2.284, a Zaragoza y provincia. En 93 supuestos, las quejas procedieron del resto de Comunidades Autónomas y, en el resto de los casos, no se precisó su procedencia.

Varios han sido los expedientes que se han incoado como consecuencia de la presentación de una queja firmada por un grupo importante de personas. Como ejemplo de ello, cabe citar el expediente 2403/2016, en el que un grupo de personas solicitaba que las familias de los colegios que han aprobado la jornada continua puedan ratificar la misma a los tres años en las mismas condiciones que la aprobación inicial. Un total de 175 personas presentaron la queja que dio lugar al expediente 1272/2016, en la que mostraban su disconformidad con la denegación de la validez del voto por correo en la elección del horario escolar; en el expediente 2427/2016 otro grupo de personas instaba la mediación de la Institución para que los Colegios de Educación Especial no se incluyeran en los procesos de cambio de jornada.

El titular y los asesores de esta Institución se han reunido, a lo largo de 2016 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...-; además, se han girado visitas a 11 centros de menores, 11 residencias para personas mayores, 3 centros dedicados a personas en riesgo de exclusión y asistenciales, uno, a personas con algún tipo de discapacidad, física o mental. Con ello no sólo se pretende escuchar a quienes, por diferentes razones, son personas desfavorecidas, sino, además, promover, desde el respeto y asumiendo sus propias aportaciones, medidas constructivas de carácter estructural que impulsen su integración social y su inserción laboral.

Por primera vez, en el año de 2016 el medio de contacto con la Institución utilizado de forma mayoritaria por los ciudadanos ha sido la vía telemática, habiéndose recibido a través de este medio 1.550 quejas. No obstante lo anterior, se han recibido 977 comparecencias personales en las oficinas de Zaragoza, Huesca y Teruel así como en las visitas realizadas por el titular a las Comarcas, pues todavía sigue siendo una forma de comunicación muy demandada por la ciudadanía por varias razones, entre otras, por la atención personalizada recibida, por el inmediato conocimiento directo de quienes van a tramitar las quejas y por el ofrecimiento de la información que se demanda. El número de quejas recibidas por correo ordinario ascendieron a 198.

Los expedientes incoados de oficio en 2016, en cumplimiento de las competencias legales y estatutarias, fueron 128.

Siguiendo la dinámica iniciada en anteriores años, en 2016 el Justicia de Aragón visitó, además de Huesca y Teruel en varias ocasiones, las comarcas de Tarazona y el Moncayo, Jiloca, Bajo Cinca, Bajo Aragón-Caspe, Cariñena, Bajo Aragón y Calatayud; en todas estas ocasiones, el titular se reunió con todas aquellas personas y representantes de asociaciones, fundamentalmente de carácter social que solicitaron entrevista personal con él, quienes le trasladaron sus problemas e inquietudes. Desde que se pusiera en marcha esta iniciativa en 2010, las personas recibidas directamente por el Justicia suman más de 600. La finalidad de estas visitas no es otra que acercar la Institución a quienes, por razones diferentes (lejanía física, falta de movilidad, especial vulnerabilidad, carencia de recursos etc.), presentan especiales dificultades para acceder a esta Institución y, también, a las distintas administraciones.

1.7. Otras actividades

El Justicia de Aragón compareció ante las Cortes aragonesas el día 11 de mayo de 2016 para presentar el Informe Anual correspondiente al año de 2015. El 30 de mayo de 2016, presentó ante la Comisión de Comparecencias y Peticiones Ciudadanas de las Cortes de Aragón el Informe Especial sobre *“Personas en situación de exclusión social en Aragón”*.

Además de ello, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.4.d de la Ley de la Infancia y Adolescencia de Aragón, esta Institución ha elaborado el *“Informe sobre la situación de los menores en Aragón”* correspondiente al año de 2016, 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 que son objeto de medidas protectoras o que cumplen medidas judiciales. También en virtud del mandato establecido en la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en la actualidad está en período de emisión el *“Informe sobre el estado de observancia, aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico aragonés”* correspondiente al año de 2016. Ambos Informes se pondrán en breve a disposición de las Cortes de Aragón y, tras ello, a disposición de los ciudadanos.

Para fomentar el estudio y difusión del Derecho aragonés, en el mes de noviembre de 2016 se celebraron los Vigésimosexto Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, desarrollándose a lo largo de cuatro sesiones, las tres primeras en Zaragoza y la última, en Huesca.

El día 12 de diciembre de 2016, el titular de la Institución inauguró las XIV Jornadas Constitucionales organizadas por la Universidad de Zaragoza y por la propia Institución bajo el título *“El papel de las Fuerzas Armadas en la Constitución”*.

Además, el Justicia de Aragón ha impartido a lo largo de 2016, 7 conferencias, entre otras, la ofrecida en la Universidad de Estocolmo (Suecia) con el título *“Homenaje a Gunnar Tilander y Max Gorosch del Justicia de Aragón (Defensor del Derecho y de los derechos de los aragoneses)”*.

La labor editorial de la Institución ha continuado a lo largo del año, mediante la publicación y presentación de cinco libros: Las Actas de los Vigesimoquintos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, el libro de D. Guillermo Vicente Guerrero *“Crisis legal, que manifiesta la conveniente noticia de los Fueros y modos judiciales de proceder usados en Aragón. Diego Franco Villalba”*; *“Crisis de familias trasnacionales y Derecho Civil de Aragón: ideas esenciales”*, del Magistrado D. Francisco de Paula Puig, *“Antología de documentos de Derecho Civil histórico aragonés (1423-1789)”*, de D. Manuel Gómez de Valenzuela y *“El derecho de abolorio en Aragón”* de D. Emilio Latorre.

Respecto a las relaciones de la Institución con el resto de las Defensorías, debe citarse su participación en la celebración de las XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo organizadas por el Defensor del Pueblo de Navarra bajo el título *“La invasión del domicilio por ruidos”*. El 13 de junio de 2016, el titular de la Institución asistió a la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo sobre Refugiados, Transparencia y respecto al Estado de Derecho. Además, en el mes de noviembre, el Justicia de Aragón participó en la XXI Asamblea de la FIO celebrada en Canarias, donde se trataron los temas *“Pobreza, dignidad y derechos humanos”* y *“Migrantes y trata de personas”*.

Para llevar a cabo la labor de divulgación de nuestro Derecho y de las propias funciones, utilidad y competencias de la Institución, a lo largo de estos últimos años sobre todo, se han fomentado los cauces de comunicación con la ciudadanía mediante los medios personales y, también, los medios materiales, especialmente la tecnología de la información, a través del uso de las redes sociales y de Internet. El objetivo final es que muchas personas puedan contactar fácilmente con esta Institución por el medio que prefieran. La página web a lo largo de 2016, ha recibido 2.775.811 visitas y consultas. Desde que se abriera la cuenta en Twitter, hace ya tres años, la cifra de seguidores se ha ido incrementando cada año, habiendo finalizado 2016 con 4.449.

Finalmente, debe señalarse que, además de la atención a la ciudadanía a través de Internet, la Institución mantiene su vocación de proximidad física y es por ello que, además de las visitas que el titular ha realizado a diferentes Comarcas y localidades y a organizaciones y entidades sociales, ha celebrado encuentros en la sede con 32 grupos de ciudadanos, sumando un total de 845 personas.

2. DATOS ESTADÍSTICOS

2.1. Registro de entradas y salidas

Durante el año de 2016, El Justicia de Aragón registró 7.330 documentos de entrada y 14.884 escritos de salida.

Su distribución por meses fue la siguiente:

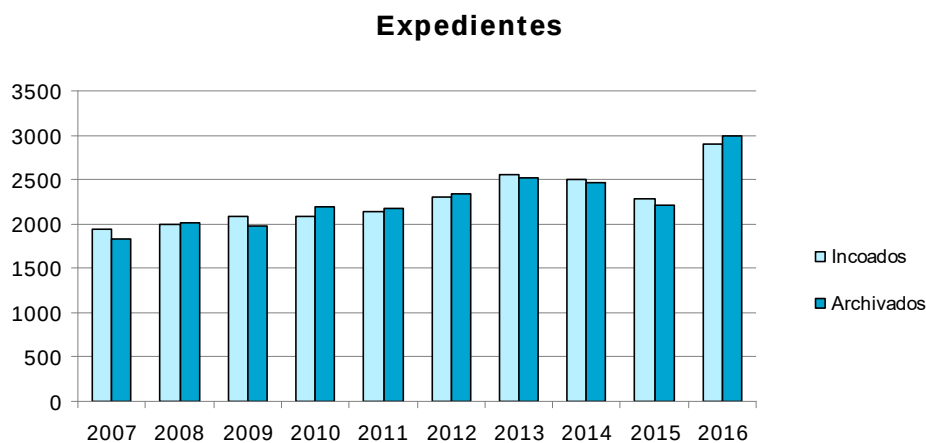
Registro		
Mes	Entradas	Salidas
Enero	410	923
Febrero	763	1316
Marzo	1199	1521
Abril	921	1534
Mayo	566	1301
Junio	577	1840
Julio	611	1460
Agosto	331	817
Septiembre	412	1023
Octubre	491	1081
Noviembre	608	1054
Diciembre	441	1014
Total	7330	14884

2.2. Expedientes

2.2.1. REGISTRO DE EXPEDIENTES

En el año 2016, se ha abierto en la Institución un total de 2.906 expedientes y se han archivado 2.997, siendo el estudio comparativo con años anteriores el siguiente:

Expedientes		
Año	Incoados	Archivados
2007	1938	1821
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



2.2.2. TRATAMIENTO DE LOS EXPEDIENTES

De los 2.906 expedientes incoados en esta Institución durante el año 2016, a 31 de diciembre habían sido archivados 2.298, por lo que 608 continúan en tramitación en 2017. De otra parte, han sido archivados un total de 699 expedientes correspondientes a años anteriores, ascendiendo a 2.997 el total de expedientes que se han archivado a lo largo de 2016.

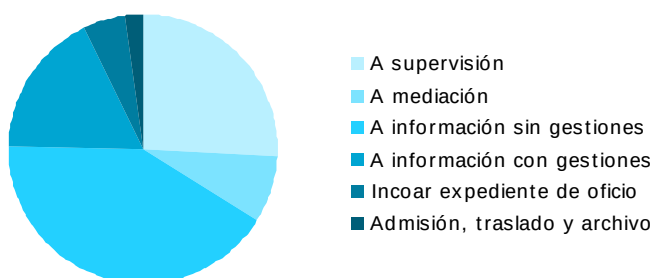
Se encuentran en tramitación, a 1 de enero de 2017, 675 expedientes (frente a los 766 del año anterior), ascendiendo a 3.672 la cifra total de expedientes que han sido atendidos en el año de 2016.

Expedientes Atendidos	
Expedientes tramitados	3672
Expedientes incoados en 2016	2906
Expedientes pendientes de 2015	723
Expedientes pendientes de 2014	43
Expedientes archivados	2997
Expedientes archivados de 2016	2298
Expedientes archivados de 2015	658
Expedientes archivados de 2014	41
Expedientes pendientes a 31/12/2016	675

Procedemos ahora a ver más detenidamente las actuaciones realizadas en la tramitación de los expedientes, en cuanto a admisión, rechazo, remisión a otros defensores y suspensiones de expedientes iniciados en 2016, así como archivos realizados en 2016.

Tipos de admisión	
A supervisión	675
A mediación	209
A información sin gestiones	1073
A información con gestiones	455
Incoar expediente de oficio	128
Admisión, traslado y archivo	58
Total	2602

Tipos de admisión



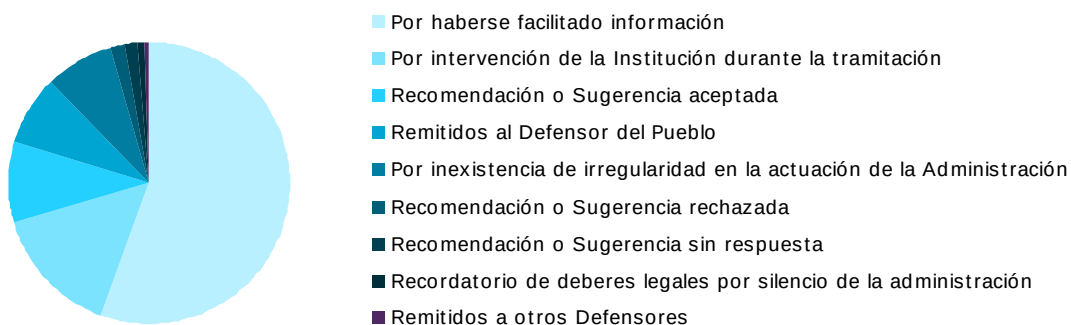
Motivos de rechazo	
Disconformidad con procedimiento judicial	24
Conflicto entre particulares	16
Pendiente de resolución judicial	10
Evidente inexistencia de irregularidad	8
Pronunciamiento anterior sobre el mismo tema	6
Transcurrido plazo de un año	5
Inexistencia de pretensión	2
Carencia de fundamento	2
Autoridad administrativa en asuntos de su competencia	1
Falta de competencia	1
Irrogar perjuicio a derecho de tercera persona	1
No planteada reclamación previa a la administración	1
Total	77

Remisión directa a otros defensores	
Defensor del pueblo	194
Otros comisionados autonómicos	11
Defensores extranjeros	1
Total	206

Motivos de suspensión	
Decaimiento del ciudadano	25
Desistimiento del ciudadano	20
Tema resuelto cuando se presentó la queja	37
Tema entra en vía judicial	8
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	2
Total	92

Motivos de archivo	
Por haberse facilitado información	1663
Por intervención de la Institución durante la tramitación	453
Recomendación o sugerencia aceptada	275
Remitidos al Defensor del Pueblo	236
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	235
Recomendación o sugerencia rechazada	51
Recomendación o sugerencia sin respuesta	43
Recordatorio de deberes legales por silencio de la administración	28
Remitidos a otros defensores	13
Total	2997

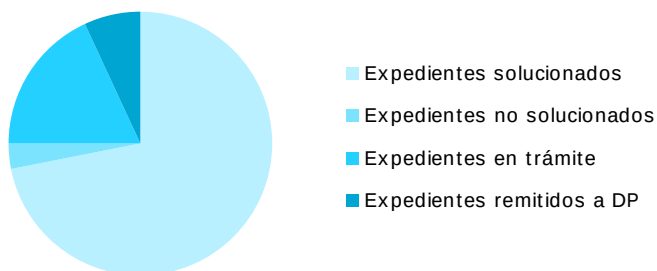
Motivos de archivo



La siguiente tabla muestra los motivos por los que se han archivado los 2997 expedientes y los motivos por los que continúan en tramitación otros 675. Esto nos permite valorar el grado en el que se han resuelto los expedientes tramitados en 2016.

Resolución de los expedientes tramitados en 2016	
Expedientes solucionados	72%
Por haberse facilitado información	12%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	45%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	6%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	7%
Expedientes no solucionados	3%
Por Recomendación o Sugerencia rechazada	1%
Por Recomendación o Sugerencia sin respuesta	1%
Por Recordatorios de deberes legales por silencio de la Administración	1%
Expedientes en trámite	18%
Por Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	3%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	15%
Expedientes remitidos	7%
Remitidos al Defensor del Pueblo u otros defensores	7%

Resolución de los expedientes tramitados



2.3. Evolución temporal de los expedientes

La siguiente tabla muestra la distribución mensual de los expedientes incoados en 2016.

Incoación por meses	
Enero	116
Febrero	257
Marzo	793
Abril	389
Mayo	183
Junio	244
Julio	176
Agosto	95
Septiembre	150
Octubre	191
Noviembre	162
Diciembre	150
Total	2906

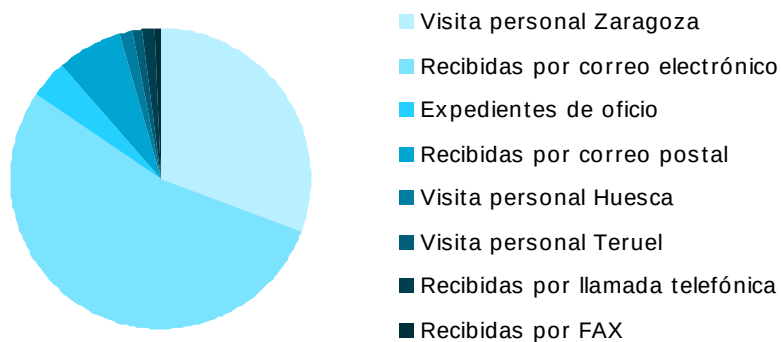
2.4. Procedencia de las quejas

2.4.1. POR EL MEDIO UTILIZADO

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

Quejas según el medio utilizado	
Visita personal Zaragoza	900
Visita personal Huesca	39
Visita personal Teruel	38
Recibidas por correo postal	198
Recibidas por correo electrónico o web	1550
Recibidas por FAX	18
Recibidas por llamada telefónica	35
Expedientes de oficio	128
Total	2906

Procedencia de las quejas

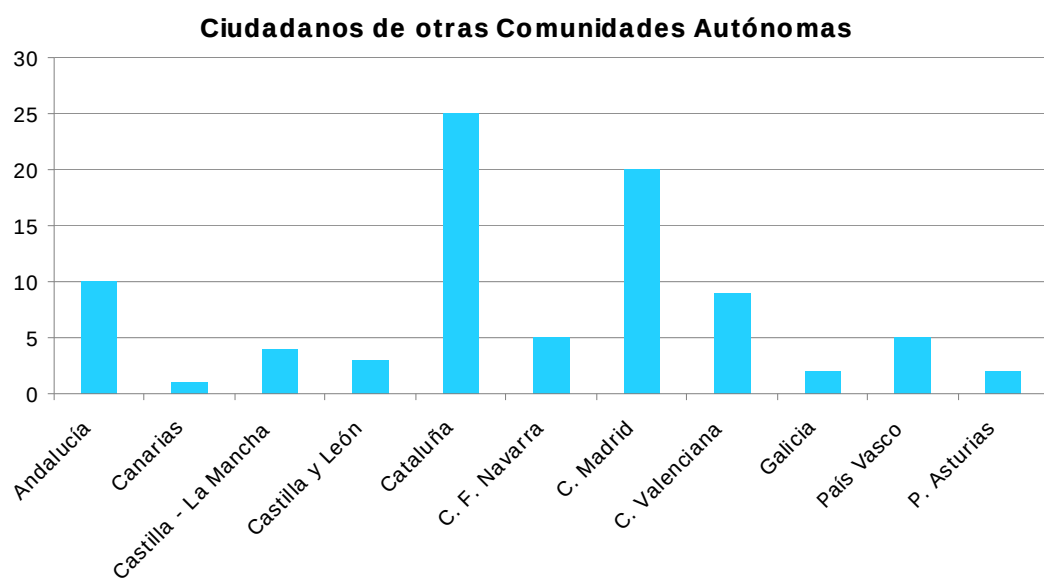


2.4.2. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA

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

Procedencia geográfica	
Andalucía	10
Sevilla	8
Jaén	1
Málaga	1
Canarias	1
Las Palmas	1
Castilla - La Mancha	4
Toledo	2
Ciudad Real	1
Guadalajara	1
Castilla y León	3
León	2
Soria	1
Cataluña	26
Barcelona	20
Lérida	5
Tarragona	1
Comunidad de Madrid	20
Madrid	20
Comunidad Valenciana	9
Valencia	4
Alicante	3
Castellón	2

Comunidad Foral de Navarra	5
Navarra	5
Galicia	2
La Coruña	2
País Vasco	5
Viscaya	4
Guipúzcoa	1
Principado de Asturias	2
Asturias	2
Total	87



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

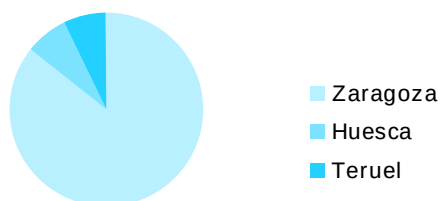
Procedencia Geográfica – Provincia de Huesca			
Abiego	1	Graus	7
Alcalá de Gurrea	1	Huesca	72
Alcolea de Cinca	1	Jaca	10
Almudévar	5	Loscorrales	3
Ballobar	2	Monzón	11
Barbastro	11	Nueno	2
Barbuñales	1	Ontiñena	1
Bárcabo	1	Panticosa	1
Benasque	6	Pueyo de Santa Cruz	1
Biescas	2	Sabiñánigo	7
Binaced	1	Sallent de Gállego	1
Binéfar	7	Sariñena	3
Boltaña	2	Sena	1
Caldearenas	1	Siétamo	1
Canfranc	1	Sotonera (La)	1
Capella	1	Tamarite de Litera	1
Castillonroy	1	Tardienta	1
Colungo	1	Villanueva de Sigena	1
Estadilla	5	Yebra de Basa	1
Fraga	6		
Total			183

Procedencia Geográfica – Provincia de Teruel			
Albarracín	4	Orihuela del Tremedal	1
Alcañiz	31	Portellada (La)	1
Alfambra	1	Puebla de Híjar (La)	1
Andorra	15	Puebla de Valverde (La)	1
Ariño	1	Ródenas	1
Calamocha	8	Samper de Calanda	2
Calanda	9	Santa Eulalia	2
Cañada de Verich (La)	1	Sarrión	2
Cella	2	Terriente	2
Fresneda (La)	1	Teruel	69
Fuentes Claras	2	Torrecilla de Alcañiz	1
Gea de Albarracín	1	Torres de Albarracín	6
Guadalaviar	1	Torrijo del Campo	1
Gúdar	1	Urrea de Gaén	1
Híjar	2	Utrillas	2
Monreal del Campo	4	Valdealgorfa	1
Montalbán	4	Valderrobres	2
Nogueras	1		
Total			185

Procedencia Geográfica – Provincia de Zaragoza			
Agón	1	Maluenda	10
Aguarón	1	Mallén	2
Ainzón	3	Mara	1
Alagón	6	María de Huerva	22
Alcalá de Moncayo	1	Mediana de Aragón	1
Alfajarín	1	Mequinenza	5
Alhama de Aragón	4	Morata de Jalón	2
Almonacid de la Sierra	1	Morés	1
Almunia de Doña Godina (La)	5	Moros	2
Aniñón	3	Muel	6
Aranda de Moncayo	1	Muela (La)	4
Arándiga	1	Munébrega	1
Ardisa	1	Paniza	1
Ariza	2	Paracuellos de Jiloca	11
Ateca	17	Pastriz	3
Berdejo	2	Pedrola	1
Biel	1	Perdiguera	1
Biota	1	Piedratajada	1
Boquiñeni	1	Pinseque	5
Borja	5	Plasencia de Jalón	1
Brea de Aragón	1	Plenas	1
Burgo de Ebro (El)	2	Puebla de Alfindén (La)	23
Cadrete	8	Sabiñán	2
Calatayud	129	San Mateo de Gállego	5
Calatorao	3	Santa Cruz de Moncayo	1
Campillo de Aragón	1	Sástago	1
Cariñena	3	Sierra de Luna	1
Caspe	19	Sobradriel	1
Castejón de Alarba	1	Tarazona	31
Castejón de Valdejasa	1	Tauste	3
Cuarte de Huerva	57	Terrer	3
Daroca	3	Torrellas	1
Ejea de los Caballeros	59	Torres de Berrellén	1
Épila	3	Utebo	33
Fabara	1	Valpalmas	1
Gotor	1	Valtorres	2

Grisén	3	Vera de Moncayo	1
Ibdes	1	Villafranca de Ebro	1
Illueca	7	Villamayor de Gállego	6
Joyosa (La)	1	Villanueva de Gállego	8
Leciñena	1	Zaida (La)	1
Lucena de Jalón	1	Zaragoza	1596
Luceni	1	Zuera	30
Total			2199

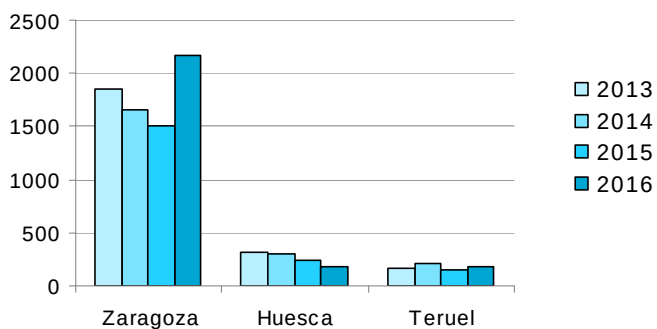
Distribución por provincias



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

Quejas por provincias				
Provincia	2013	2014	2015	2016
Zaragoza	1856	1659	1501	2199
Huesca	312	308	236	183
Teruel	161	214	151	185

Evolución de las quejas presentadas



Recapitulando los datos anteriores tenemos:

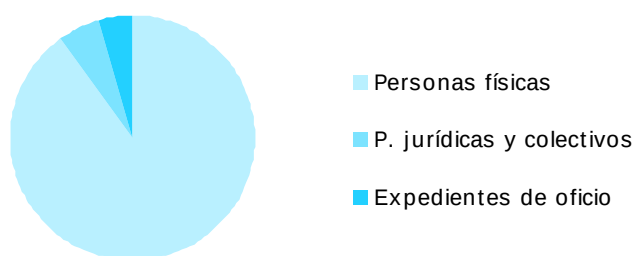
Origen de los expedientes	
Quejas presentas por ciudadanos residentes en Zaragoza	2199
Quejas presentas por ciudadanos residentes en Huesca	183
Quejas presentas por ciudadanos residentes en Teruel	185
Quejas presentas por ciudadanos residentes en otras comunidades autónomas	87
Quejas presentas por ciudadanos residentes en extranjero	0
Expedientes de oficio	128
Total	2906

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.

Quejas presentadas	
Personas físicas	2616
Personas jurídicas y colectivos	162
Expedientes de oficio	128
Total	2906

Quejas presentadas



2.5. Distribución por materias

La siguiente tabla muestra la distribución por materias de los expedientes incoados en 2016

Distribución por Materias	
Agricultura	45
Asistencia Social	238
Comercio	31
Contratación Pública	31
Cultura Y Patrimonio	35
Derechos	93
Economía	20
Educación	1054
Empleo Público	254
Ganadería	7
Hacienda	188
Industria	24
Interior	116
Justicia	117
Medio Ambiente	99
Menores	48
Obras Publicas	27
Sanidad	143
Seguridad Social	61
Servicios Públicos	75
Toja	7
Trabajo	33
Urbanismo	110
Vivienda	50
Total	2906

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 Ciudadanía y Derechos Sociales	213
Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad	63
Departamento de Economía, Industria y Empleo	27
Departamento de Educación, Cultura y Deporte	219
Departamento de Hacienda y Administración Pública	117
Departamento de Innovación, Investigación y Universidad	6
Departamento de Presidencia	24
Departamento de Sanidad	181
Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda	40
Empresas Públicas	1
Presidente del Gobierno de Aragón	1
Universidad de Zaragoza	11

Diputaciones Provinciales	
Diputación Provincial de Huesca	4
Diputación Provincial de Teruel	7
Diputación Provincial de Zaragoza	12

Comarcas	
Comarca Andorra-Sierra de Arcos	2
Comarca Campo de Borja	1
Comarca Comunidad de Calatayud	1
Comarca Comunidad de Teruel	1
Comarca de Bajo Aragón-Caspe	3
Comarca de Cuencas Mineras	3
Comarca de Daroca	3

Comarca de La Hoya de Huesca	1
Comarca de La Jacetania	1
Comarca de la Litera	3
Comarca de la Ribagorza	1
Comarca de la Ribera Alta del Ebro	2
Comarca de la Ribera Baja del Ebro	1
Comarca de la Sierra de Albarracín	1
Comarca de las Cinco Villas	2
Comarca de los Monegros	2
Comarca de Matarraña	1
Comarca de Sobrarbe	1
Comarca de Somontano de Barbastro	5
Comarca de Valdejalón	1
Comarca del Aranda	1
Comarca del Bajo Aragón	1
Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca	3
Comarca del Cinca Medio	4

Administración Local	
Ayuntamiento de Huesca	15
Ayuntamiento de Teruel	15
Ayuntamiento de Zaragoza	243
Ayuntamiento de Aisa	1
Ayuntamiento de Alagón	6
Ayuntamiento de Albarracín	1
Ayuntamiento de Alcalá de La Selva	1
Ayuntamiento de Alcañiz	14
Ayuntamiento de Alcolea de Cinca	2
Ayuntamiento de Alhama de Aragón	2
Ayuntamiento de Almudévar	5
Ayuntamiento de Andorra	4
Ayuntamiento de Aniñón	1
Ayuntamiento de Aranda de Moncayo	1
Ayuntamiento de Ardisa	1
Ayuntamiento de Arens de Lledó	1
Ayuntamiento de Ariza	1
Ayuntamiento de Azuara	1
Ayuntamiento de Barbastro	4
Ayuntamiento de Beceite	2
Ayuntamiento de Belchite	1
Ayuntamiento de Benasque	5
Ayuntamiento de Biel	1
Ayuntamiento de Biescas	1
Ayuntamiento de Binaced	2
Ayuntamiento de Binéfar	4
Ayuntamiento de Biota	1
Ayuntamiento de Boltaña	4
Ayuntamiento de Borja	3
Ayuntamiento de Burbáguena	1
Ayuntamiento de Cabañas de Ebro	1
Ayuntamiento de Cadrete	2
Ayuntamiento de Calaceite	1
Ayuntamiento de Calamocha	5
Ayuntamiento de Calanda	5
Ayuntamiento de Calatayud	28
Ayuntamiento de Calatorao	4

Administración Local	
Ayuntamiento de Calmarza	1
Ayuntamiento de Caminreal	1
Ayuntamiento de Canfranc	1
Ayuntamiento de Cariñena	2
Ayuntamiento de Casbas de Huesca	1
Ayuntamiento de Caspe	6
Ayuntamiento de Castejón de Tornos	1
Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa	1
Ayuntamiento de Castellote	1
Ayuntamiento de Cella	2
Ayuntamiento de Cinco Olivas	1
Ayuntamiento de Codo	2
Ayuntamiento de Cosuenda	1
Ayuntamiento de Cretas	1
Ayuntamiento de Cuarte de Huerva	7
Ayuntamiento de Daroca	1
Ayuntamiento de Ejea de Los Caballeros	4
Ayuntamiento de Ejulve	1
Ayuntamiento de El Burgo de Ebro	1
Ayuntamiento de Épila	2
Ayuntamiento de Estadilla	1
Ayuntamiento de Fanlo	1
Ayuntamiento de Fórnoles	1
Ayuntamiento de Fraga	4
Ayuntamiento de Fuentes Claras	3
Ayuntamiento de Fuentes de Ebro	2
Ayuntamiento de Fuentespalda	1
Ayuntamiento de Gallur	1
Ayuntamiento de Graus	3
Ayuntamiento de Híjar	1
Ayuntamiento de Ibdes	1
Ayuntamiento de Illueca	4
Ayuntamiento de Jaca	6
Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina	3
Ayuntamiento de La Fresneda	2
Ayuntamiento de La Joyosa	1
Ayuntamiento de La Muela	3
Ayuntamiento de La Portellada	1
Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén	3

Administración Local	
Ayuntamiento de La Puebla de Valverde	1
Ayuntamiento de La Sotonera	1
Ayuntamiento de Layana	2
Ayuntamiento de Lechón	1
Ayuntamiento de Libros	1
Ayuntamiento de Loporzano	2
Ayuntamiento de Lledó	1
Ayuntamiento de María de Huerva	2
Ayuntamiento de Mazaleón	1
Ayuntamiento de Mediana de Aragón	1
Ayuntamiento de Mequinenza	4
Ayuntamiento de Monreal del Campo	1
Ayuntamiento de Monroyo	1
Ayuntamiento de Montalbán	1
Ayuntamiento de Monzón	3
Ayuntamiento de Mora de Rubielos	2
Ayuntamiento de Morata de Jalón	1
Ayuntamiento de Morés	1
Ayuntamiento de Muel	1
Ayuntamiento de Nueno	2
Ayuntamiento de Nuévalos	2
Ayuntamiento de Oliete	1
Ayuntamiento de Palo	1
Ayuntamiento de Panticosa	1
Ayuntamiento de Pedrola	1
Ayuntamiento de Peñarroya de Tastavins	1
Ayuntamiento de Peralta de Alcofea	3
Ayuntamiento de Pinseque	4
Ayuntamiento de Poleñino	1
Ayuntamiento de Ráfales	1
Ayuntamiento de Ródenas	1
Ayuntamiento de Rubielos de Mora	1
Ayuntamiento de Sabiñán	1
Ayuntamiento de Sabiñánigo	2
Ayuntamiento de Sádaba	5
Ayuntamiento de Sallent de Gállego	2
Ayuntamiento de Samper de Calanda	3
Ayuntamiento de San Mateo de Gállego	3
Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío	2

Administración Local	
Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo	1
Ayuntamiento de Santa Eulalia	2
Ayuntamiento de Sariñena	5
Ayuntamiento de Tabuena	1
Ayuntamiento de Tamarite de Litera	2
Ayuntamiento de Tarazona	8
Ayuntamiento de Tardienta	1
Ayuntamiento de Tauste	3
Ayuntamiento de Terriente	1
Ayuntamiento de Torla	1
Ayuntamiento de Torralba de los Frailes	1
Ayuntamiento de Torre de Arcas	1
Ayuntamiento de Torre del Compte	1
Ayuntamiento de Torrecilla de Alcañiz	1
Ayuntamiento de Torres de Albarracín	1
Ayuntamiento de Torres de Berrellén	1
Ayuntamiento de Uncastillo	1
Ayuntamiento de Utebo	3
Ayuntamiento de Utrillas	2
Ayuntamiento de Valdecuenca	1
Ayuntamiento de Valdeltormo	1
Ayuntamiento de Valderrobres	2
Ayuntamiento de Valjunquera	1
Ayuntamiento de Valle de Hecho	1
Ayuntamiento de Villalba de Perejil	1
Ayuntamiento de Villamayor de Gállego	7
Ayuntamiento de Zuera	6
Ayuntamiento de Ontinar de Salz (Entidad Local Menor)	6

Administración del Estado	
Servicio Público de Empleo Estatal	11
Agencia Estatal de la Administración Tributaria	2
Confederación Hidrográfica del Ebro	10
Delegado del Gobierno en Aragón	17
Dirección General del Catastro	1
Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social	1
Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS)	11
Jefatura Provincial de Tráfico	3
Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	1
Ministerio de Medio Ambiente	1
Subdelegados del Gobierno	4
Tesorería General de la Seguridad Social	2

Otras Defensorías	
Defensor del Pueblo	213
Sindic de Greuges de Catalunya	4
Defensor del Pueblo Andaluz	3
Defensor del Pueblo de Navarra	1
Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana	1
Defensores Internacionales	2

2.7. Resoluciones del Justicia

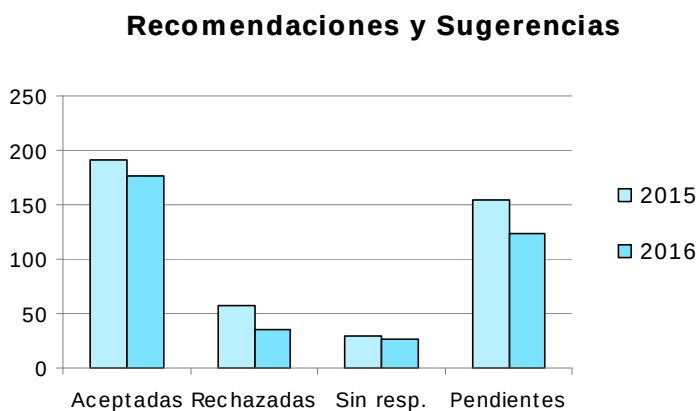
2.7.1. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

Durante el año 2016 se han dictado 362 Recomendaciones y Sugerencias, frente a las 433 del año 2015. El grado de aceptación de las mismas se refleja en la siguiente tabla.

Recomendaciones y sugerencias		
Respuesta	2015 ¹	2016 ²
Aceptadas	191	176
Rechazadas	58	36
Sin respuesta	29	27
Pendientes de respuesta	155	123
Total	433	362

¹ Datos de respuestas a 31 de diciembre de 2016

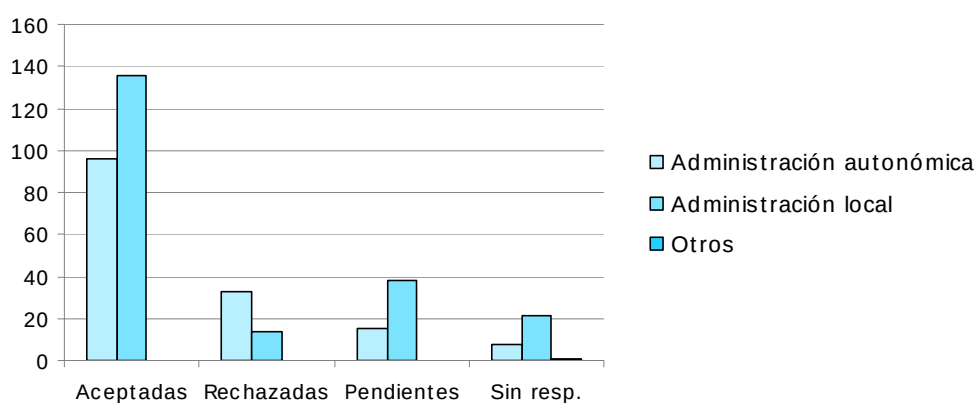
² Datos de respuestas a 31 de diciembre de 2017



A 15 de febrero de 2017, 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	96	33	15	8	152
Adm. local	136	14	38	21	209
Otros				1	1
Total	232	47	53	30	362

Recomendaciones y Sugerencias



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 2016 se hayan dictado 85 Recordatorios del deber legal de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, frente a 79 dictados en 2015. De esos recordatorios, 50 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 2016, 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-1923/2015-10

Ayuntamiento de Alagón

Se exponen los problemas en su vivienda en Alagón supuestamente causados por la deficiente ejecución de unas obras en las casas colindantes

Expediente DI-2075/2015-10

Ayuntamiento de Alcañiz

Se solicita que el Ayuntamiento de Alcañiz repare el problema de una fuga de agua potable que ocasiona graves perjuicios a una empresa.

Expediente DI-2051/2015-10

Ayuntamiento de Borja

Expone los problemas de filtraciones que tienen en una casa en Borja y solicitan que el Ayto. investigue de donde proceden

Expediente DI-264/2016-10

Ayuntamiento de Fórnoles

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarranya

Expediente DI-1957/2015-10

Ayuntamiento de Huesca

Disconformidad con el archivo de una denuncia urbanística.- Entrada HU 16/11/15

Expediente DI-264/2016-10

Ayuntamiento de Lledó

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarranya

Expediente DI-1784/2015-5

Ayuntamiento de Sádaba

Se denuncian supuestas irregularidades en el contrato suscrito para restauración y acondicionamiento de espacios públicos en el municipio.

Expediente DI-264/2016-10

Ayuntamiento de Valderrobres

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarraña

Expediente DI-264/2016-10

Ayuntamiento de Valjunquera

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarraña

Expediente DI-1452/2015-1

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconforme con la denegación de la tarjeta de bonificación de su hija.

Expediente DI-1489/2015-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconforme con que a su esposa no le concedan la tarjeta gratuita de transporte público

Expediente DI-1578/2015-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Se solicita se dote a la calle Compromiso de Caspe de bancos .

Expediente DI-1586/2015-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Se solicita que se habilite algún espacio público para la realización de actividades relacionadas con la jota

Expediente DI-1721/2015-10

Ayuntamiento de Zaragoza

Se abre de oficio por la detección de fallos en las rampas de acceso para sillas de ruedas en algunos autobuses de Zaragoza

Expediente DI-2091/2015-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Se denuncia el supuesto mal funcionamiento de las líneas de autobuses que van por la margen izquierda del Ebro en Zaragoza.

Expediente DI-110/2016-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconforme con el funcionamiento del servicio del autobús urbano para personas con discapacidad.

Expediente DI-982/2016-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Se denuncian las deficiencias en el transporte público en Arcosur

Expediente DI-264/2016-10

Comarca de Matarraña

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarraña

Expediente DI-813/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Disconformidad con la falta de concesión de la ayuda de apoyo a la Integración Familiar por no presentar el NIE de su hija

Expediente DI-1219/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Disconforme con la suspensión del IAI

Expediente DI-1403/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Se denuncia la insuficiencia de plazas en el Centro de Atención a Minusválidos (CAM)

Expediente DI-1580/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Disconforme con la falta de respuesta de la DGA ante una consulta sobre ayudas por cuidados en el entorno familiar de un menor discapacitado.

Expediente DI-1797/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Disconformidad con el funcionamiento de un Centro Especial de Zaragoza.

Expediente DI-2177/2016-6

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Se solicita ampliación de la estancia de su mujer en la residencia del IASS en Alagón. Atendiendo a su situación física.

Expediente DI-2256/2016-6

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Se solicita aclaración sobre praxis en una residencia de ancianos.

Expediente DI-1500/2015-8

Departamento de Educación, Cultura y Deporte

Disconforme con que el monto que debe abonarse por la expedición del certificado de la EOI de nivel C1.

Expediente DI-237/2016-5

Departamento de Educación, Cultura y Deporte

Se solicita el seguimiento de la sugerencia del expediente DI-513/2015-5

Expediente DI-889/2015-4

Departamento de Sanidad

Disconformidad ciudadana con la convocatoria para promoción interna de todas las plazas de personal estatutario de fisioterapeutas del Salud.

Expediente DI-1398/2015-9

Departamento de Sanidad

Extranjero residente en España por reagrupación familiar, no es beneficiario de la Seguridad Social debido al retraso en la cita para expedición del NIE

Expediente DI-1408/2015-9

Departamento de Sanidad

Se denuncia retraso en la tramitación de la dependencia

Expediente DI-1463/2015-9

Departamento de Sanidad

Se denuncia falta de atención sanitaria en un centro de salud, teniendo la persona afectada permiso de residencia en España.

Expediente DI-1466/2015-9

Departamento de Sanidad

Persona diagnosticada de una enfermedad mental disconforme con el trato dispensado por el servicio de psiquiatría.

Expediente DI-2114/2015-9

Departamento de Sanidad

Se denuncia el supuestamente inadecuado trato recibido por una enfermera.

Expediente DI-120/2016-9

Departamento de Sanidad

Disconforme con la valoración medica de una cicatriz, solicitándose una segunda opinión facultativa. Se interesa también información sobre cómo reclamar por una supuesta negligencia médica.

Expediente DI-793/2016-4

Departamento de Sanidad

Disconforme con que le vayan a excluir de un proceso de movilidad voluntaria de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería

1.2. Expedientes en los que se han dictado Recordatorios de Deberes Legales con Sugerencia

Expediente DI-1564/2015-3

Ayuntamiento de Alagón

Se denuncian las molestias provocadas por las actividades llevadas a cabo en el pabellón municipal de fiestas del Ayuntamiento de Alagón.

Expediente DI-1904/2015-10

Ayuntamiento de Alagón

Se exponen los problemas que tienen en sus viviendas a causa de averías que se producen en su calle.

Expediente DI-172/2016-10

Ayuntamiento de Alagón

Se abre de oficio para recabar información del Ayuntamiento de Alagón sobre la regulación vigente sobre accesibilidad universal de las personas con discapacidad

Expediente DI-352/2016-10

Ayuntamiento de Alagón

Disconformidad con la negativa del Ayuntamiento de Alagón a devolver la fianza depositada por un derribo

Expediente DI-1387/2015-2

Ayuntamiento de Alcañiz

Se denuncian las molestias que causa un bar en los bajos de su edificio

Expediente DI-2078/2015-3

Ayuntamiento de Alcañiz

Se denuncia falta de salubridad en la zona de los Almudines de Alcañiz.

Expediente DI-151/2016-6

Ayuntamiento de Alcañiz

Se denuncian los problemas de ruidos causados por el Bar-Cafetería Zeppelin en Alcañiz

Expediente DI-205/2016-7

Ayuntamiento de Aranda de Moncayo

Se denuncia modificación en los requisitos para iniciar un proyecto de explotación ganadera

Expediente DI-160/2016-10

Ayuntamiento de Barbastro

Se abre de oficio para recabar información del Ayuntamiento de Barbastro sobre la regulación vigente sobre accesibilidad universal de las personas con discapacidad

Expediente DI-2127/2015-10

Ayuntamiento de Boltaña

Disconformidad con la actuación municipal del Ayuntamiento de Boltaña en un tema urbanístico

Expediente DI-1442/2016-7

Ayuntamiento de Calatayud

Se denuncian los problemas en el acceso a un inmueble a causa de las lluvias y avenidas del Río Ribota

Expediente DI-89/2016-10

Ayuntamiento de Calatorao

Disconformidad con una resolución del Ayuntamiento de Calatorao por el que se obliga a demoler una vivienda

Expediente DI-797/2015-4

Ayuntamiento de Caspe

Disconformidad con la falta de una determinada certificación por parte del Ayuntamiento de Caspe.

Expediente DI-1231/2016-10

Ayuntamiento de Daroca

Se denuncia la inaccesibilidad para minusválidos en varios edificios públicos de Daroca

Expediente DI-423/2015-9

Ayuntamiento de Fuencalderas (Entidad Local Menor)

Falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Fuencalderas a la solicitud de la apertura de una vía pública tapiada desde hace mucho tiempo

Expediente DI-2083/2016-5

Ayuntamiento de Gallur

Falta de respuesta del Ayuntamiento a una solicitud de información. Transparencia.

Expediente DI-1707/2015-3

Ayuntamiento de Jaca

Se denuncian las molestias que producen las ferias situadas junto a una urbanización en Jaca.

Expediente DI-1694/2016-9

Ayuntamiento de Mequinenza

Falta de respuesta a la solicitud al Ayuntamiento de Mequinenza de información sobre los establecimientos con licencia de restaurante, pub o teatro en la localidad.

Expediente DI-1695/2016-10

Ayuntamiento de Mequinenza

Disconforme con autorización del Ayuntamiento de Mequinenza a determinados establecimiento que no tienen límite para colocar mesas en las terrazas.

Expediente DI-264/2016-10

Ayuntamiento de Monroyo

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarraña

Expediente DI-1718/2016-10

Ayuntamiento de Mora de Rubielos

Se denuncian falta de limpieza .

Expediente DI-1086/2015-4

Ayuntamiento de Samper de Calanda

Se denuncian posibles irregularidades en la contratación de personal del Ayuntamiento de Samper de Calanda así como en la concesión de la gestión del bar de las piscinas

Expediente DI-1663/2016-5

Ayuntamiento de Samper de Calanda

Se denuncia la falta de información interesada por un concejal.

Expediente DI-1609/2016-10

Ayuntamiento de Sariñena

Se solicita que el Ayuntamiento de Sariñena declare en ruina un inmueble

Expediente DI-169/2016-10

Ayuntamiento de Tauste

Se abre de oficio para recabar información del Ayuntamiento de Tauste sobre la regulación vigente sobre accesibilidad universal de las personas con discapacidad

Expediente DI-264/2016-10

Ayuntamiento de Torre de Arcas

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarraña

Expediente DI-2089/2016-5

Ayuntamiento de Utebo

Falta de respuesta del Ayuntamiento a una solicitud de información. Transparencia

Expediente DI-2234/2016-10

Ayuntamiento de Valdecuenca

Se denuncian varias irregularidades urbanísticas.

Expediente DI-306/2015-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Se abre de oficio por una posible contaminación de suelos por plásticos procedentes de la supuestamente deficiente gestión del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza

Expediente DI-609/2015-6

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconformidad con una sanción a su vehículo estacionado en la zona naranja de Zaragoza

Expediente DI-880/2015-4

Ayuntamiento de Zaragoza

Se solicita que el Ayuntamiento de Zaragoza proceda a la cobertura de puestos de trabajo con la oportuna convocatoria de procesos de movilidad

Expediente DI-1117/2015-4

Ayuntamiento de Zaragoza

Oficial Polivalente de Instalaciones Deportivas del Ayuntamiento de Zaragoza ha solicitado turno de mañanas para conciliar la vida familiar y laboral pero no se lo han concedido

Expediente DI-837/2016-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Se denuncia la parada irregular que realizan algunos autobuses de empresa en la Pza. Emperador Carlos

Expediente DI-839/2016-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Se denuncian las paradas irregulares que realizan los autobuses interurbanos a Cuarte y María de Huerva en la Pza. Emperador Carlos

Expediente DI-2043/2016-3

Ayuntamiento de Zuera

Se denuncian los ruidos y molestias causados por el pabellón municipal de fiestas de Ontinar del Salz.

Expediente DI-301/2016-6

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Se abre de oficio por situación de la Residencia Padre Francisco Piquer de Teruel

Expediente DI-1645/2016-10

Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad

Se plantean varias cuestiones sobre la regularización de una granja porcina que cuenta con licencia municipal.

Expediente DI-1525/2015-8

Departamento de Educación, Cultura y Deporte

Se solicita que el diagnóstico de TDAH del sistema público de Salud sea aceptado por los colegios para aplicar ayudas o adaptaciones curriculares

Expediente DI-2211/2016-4

Departamento de Educación, Cultura y Deporte

Disconforme con valoración en un proceso selectivo para acceso al Cuerpo de Maestros de la DGA.

Expediente DI-1079/2015-9

Departamento de Sanidad

Disconformidad con la lista de la espera para operación de columna por una hernia discal.

Expediente DI-1287/2015-9

Departamento de Sanidad

Se abre de oficio al objeto de conocer cuál es la lista de espera en pacientes psiquiátricos de larga duración.

Expediente DI-1362/2015-9

Departamento de Sanidad

Se solicita tener acceso a su historial clínico ya que tienen que volver a operarle de una rodilla y se denuncia falta de información

Expediente DI-1573/2015-1

Departamento de Sanidad

Se denuncia la carencia de recursos en Salud Mental para atender a todos los usuarios

Expediente DI-1692/2015-9

Departamento de Sanidad

Se alega supuesta negligencia médica.

Expediente DI-2033/2015-9

Departamento de Sanidad

Se solicita celeridad en la cita para intervención quirúrgica.

Expediente DI-2064/2015-9

Departamento de Sanidad

Se solicita celeridad en la cita para intervención quirúrgica.

Expediente DI-2169/2015-9

Departamento de Sanidad

Se solicita celeridad en la cita para intervención quirúrgica.

Expediente DI-338/2016-9

Departamento de Sanidad

Denegación de su derecho a libre elección de médico en otro Centro de Salud.

Expediente DI-390/2016-10

Departamento de Sanidad

Disconforme con los accesos al Centro de Salud Delicias Sur

Expediente DI-1616/2015-5

Federación Aragonesa de Fútbol

Se presenta queja contra el Club de Fútbol Miralbueno, pues no le entregan la ficha de un jugador para que lo fiche otro club

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 2016 y en el segundo apartado aquellas otras dictadas en el año de 2015 que, por la fecha de su emisión, se hallaban pendientes de respuesta a la fecha del cierre del Informe Anual correspondiente al año de 2015.

2.1. Sugerencias sin respuesta de 2016

Expediente DI-2072/2015-4

Universidad de Zaragoza

Se denuncian supuestas irregularidades para cubrir una plaza de Técnico de Laboratorio y Talleres de la Universidad de Zaragoza

Expediente DI-1904/2015-10

Ayuntamiento de Alagón

Se exponen los problemas que tienen en sus viviendas a causa de averías que se producen en su calle.

Expediente DI-599/2016-10

Ayuntamiento de Alcañiz

Se solicita que el Ayuntamiento de Alcañiz consolide un talud por los desprendimientos causados por el mismo que afectan a una propiedad

Expediente DI-2235/2014-9

Ayuntamiento de Borja

Disconformidad con el trazado de un camino que invade su propiedad

Expediente DI-2198/2015-10

Ayuntamiento de Camarillas

Se exponen los problemas que causa una vivienda que amenaza ruina en Camarillas

Expediente DI-797/2015-4

Ayuntamiento de Caspe

Disconformidad con la falta de una determinada certificación por parte del Ayuntamiento de Caspe.

Expediente DI-215/2016-5

Ayuntamiento de Illueca

Disconformidad con la negativa de la alcaldía de Illueca de facilitar un espacio para reuniones de un grupo municipal

Expediente DI-1695/2016-10

Ayuntamiento de Mequinenza

Disconforme con autorización del Ayuntamiento de Mequinenza a determinados establecimiento que no tienen límite para colocar mesas en las terrazas.

Expediente DI-264/2016-10

Ayuntamiento de Monroyo

Se abre de oficio para el estudio de la nueva normativa para construir masías en el Matarraña

Expediente DI-159/2016-10

Ayuntamiento de Monzón

Se abre de oficio para recabar información del Ayuntamiento de Monzón sobre la regulación vigente sobre accesibilidad universal de las personas con discapacidad

Expediente DI-1718/2016-10

Ayuntamiento de Mora de Rubielos

Se denuncian falta de limpieza .

Expediente DI-2074/2016-10

Ayuntamiento de Morata de Jalón

Se solicita que el Ayuntamiento de Morata de Jalón anuncie por megafonía los plenos para que los vecinos puedan asistir a los mismos.

Expediente DI-1953/2015-8

Ayuntamiento de Sádaba

Se abre de oficio por los problemas en las instalaciones del colegio de Sádaba

Expediente DI-1086/2015-4

Ayuntamiento de Samper de Calanda

Se denuncian posibles irregularidades en la contratación de personal del Ayuntamiento de Samper de Calanda así como en la concesión de la gestión del bar de las piscinas

Expediente DI-78/2016-5

Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo

Se expone el peligro que corre una casa en Santa Cruz de Moncayo por la hoguera de San Antón

Expediente DI-169/2016-10

Ayuntamiento de Tauste

Se abre de oficio para recabar información del Ayuntamiento de Tauste sobre la regulación vigente sobre accesibilidad universal de las personas con discapacidad

Expediente DI-609/2015-6

Ayuntamiento de Zaragoza

Disconformidad con una sanción a su vehículo estacionado en la zona naranja de Zaragoza

Expediente DI-1117/2015-4

Ayuntamiento de Zaragoza

Oficial Polivalente de Instalaciones Deportivas del Ayuntamiento de Zaragoza ha solicitado turno de mañanas para conciliar la vida familiar y laboral pero no se lo han concedido

Expediente DI-392/2016-5

Ayuntamiento de Zaragoza

Se denuncia la insuficiencia de mobiliario urbano de descanso en Compromiso de Caspe

Expediente DI-1060/2015-2

Comarca de las Cinco Villas

Falta de respuesta de la Comarca de las Cinco Villas a su solicitud para formar parte del proceso de contratación de dos arquitectos y no le han contestado.

Expediente DI-1817/2016-5

Comarca de las Cinco Villas

Falta de información sobre el personal que trabaja en la Comarca de las Cinco Villas.

Expediente DI-50/2016-10

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Se solicita que se mejoren las condiciones de accesibilidad de espacios públicos urbanizados en el entorno de la Plaza Europa tras las obras que se han realizado en la zona

Expediente DI-1242/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Disconformidad con la suspensión del IAI

Expediente DI-1361/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Se solicita la revisión de la calificación del grado de una dependencia.

Expediente DI-1525/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Disconformidad con la falta de respuesta del IASS a las reclamaciones por denegación del IAI

Expediente DI-2149/2016-1

Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales

Se solicita que sea el Gobierno de Aragón el que tenga la competencia en lo que se refiere a las tarjetas acreditativas de grado de discapacidad.

Expediente DI-690/2015-9**Departamento de Sanidad**

Se denuncia por supuesta negligencia médica .

Expediente DI-1287/2015-9**Departamento de Sanidad**

Se abre de oficio al objeto de conocer cuál es la lista de espera en pacientes psiquiátricos de larga duración.

Expediente DI-30/2016-8**Diputación Provincial de Zaragoza**

Disconformidad con exigencia de pago de la DPZ por utilizar el salón de actos de la Residencia Pignatelli

Expediente DI-1616/2015-5**Federación Aragonesa de Fútbol**

Se presenta queja contra el Club de Fútbol Miralbueno, pues no le entregan la ficha de un jugador para que lo fiche otro club

2.2. Sugerencias sin respuesta de 2015**Expediente DI-109/2015-9****Ayuntamiento de Alagón**

Se solicita que se realice un estudio de la incidencia del cáncer en Alagón

Expediente DI-2006/2015-7**Ayuntamiento de Barbastro**

Se abre de oficio para examinar lo actuado por parte del Ayuntamiento de Barbastro en relación con la exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en casos de dación en pago y ejecución hipotecaria

Expediente DI-2004/2015-7**Ayuntamiento de Benasque**

Se abre de oficio para examinar lo actuado por parte del Ayuntamiento de Benasque en relación con la exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en casos de dación en pago y ejecución hipotecaria

Expediente DI-2000/2015-7**Ayuntamiento de Cadrete**

Se abre de oficio para examinar lo actuado por parte del Ayuntamiento de Cadrete en relación con la exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en casos de dación en pago y ejecución hipotecaria

Expediente DI-1128/2015-8**Ayuntamiento de Caspe**

Se abre de oficio para proceder al estudio de oferta y demanda de plazas para Educación Infantil de primer ciclo, de 0 a 3 años en Caspe

Expediente DI-1996/2015-7

Ayuntamiento de Caspe

Se abre de oficio para examinar lo actuado por parte del Ayuntamiento de Caspe en relación con la exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en casos de dación en pago y ejecución hipotecaria

Expediente DI-667/2015-2

Ayuntamiento de Gistaín

Falta de información a un Concejal del Ayuntamiento de Gistaín sobre determinadas facturas.

Expediente DI-1990/2015-7

Ayuntamiento de Graus

Se abre de oficio para examinar lo actuado por parte del Ayuntamiento de Graus en relación con la exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en casos de dación en pago y ejecución hipotecaria

Expediente DI-1988/2015-7

Ayuntamiento de Illueca

Se abre de oficio para examinar lo actuado por parte del Ayuntamiento de Illueca en relación con la exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en casos de dación en pago y ejecución hipotecaria

Expediente DI-800/2015-2

Ayuntamiento de Samper de Calanda

Expone los problemas que causa una peña en los bajos de una casa contigua

Expediente DI-1134/2015-8

Ayuntamiento de Tauste

Se abre de oficio para proceder al estudio de la oferta y la demanda de plazas para Educación Infantil de primer ciclo, de 0 a 3 años en Tauste

Expediente DI-2024/2014-7

Ayuntamiento de Torralba de Los Frailes

Disconformidad con el cálculo de la superficie que se le ha concedido por parte del Ayuntamiento de Torralba de los Frailes como aprovechamiento de fincas rústicas

Expediente DI-2120/2015-8

Ayuntamiento de Zuera

Se abre de oficio por la impartición del primer ciclo de Educación Infantil en Zuera

RELACIONES INSTITUCIONALES

1. DIFUSIÓN DEL DERECHO ARAGONÉS

- **Vigesimosexto Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.**- El 18 de octubre de 2016 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 «Vigesimosexto Encuentros del Foro de Derecho Aragonés», con el siguiente programa de ponencias:

- Día 8 de noviembre de 2016 en Zaragoza: ***Elogio del periodista cabal***, por D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer.

- Día 15 de noviembre de 2016 en Zaragoza: **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.

- Día 22 de noviembre de 2016 en Zaragoza: **El Derecho Foral aragonés ante el Alzheimer** por el D. Armando Barreda Hernández, D. Daniel Bellido Diego-Madrado y D. Francisco Javier Hernáiz Corrales.

- Día 29 de noviembre de 2016 en Huesca: **La sucesión legal en favor de la Comunidad Autónoma de Aragón**, por D. Miguel Lacruz Mantecón y D. Vitelio Manuel Tena Piazuelo.

El Justicia asistió a las sesiones de los días 8, 15 y 29 de noviembre. Se editarán las Actas con el contenido de dichas Ponencias.

2. DIFUSIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL JUSTICIA

2.1. Conferencias

- 04-02-16** Conferencia del Justicia de Aragón sobre la Institución, para los alumnos de 4º de E.S.O del Instituto de Educación Secundaria Jerónimo Zurita de Zaragoza
- 18-02-16** Conferencia del Justicia de Aragón en el Homenaje a Gunnar Tílander y Max Gorosch en la Universidad de Estocolmo (Suecia) sobre *El Justicia de Aragón Defensor del Derecho y los Derechos de los aragoneses*
- 09-03-16** Conferencia del Justicia sobre “*El Justicia de Aragón, una Institución con Historia que mira al futuro*” en el Colegio Mayor Universitario Virgen del Carmen de Zaragoza
- 22-03-16** Conferencia del Justicia sobre el funcionamiento de la Institución para alumnos de 4º de E.S.O y 1º y 2º de Bachillerato en el Instituto de Educación Secundaria Pablo Gargallo de Zaragoza
- 08-06-16** Conferencia del Justicia sobre la Institución del Justicia de Aragón para los alumnos del Colegio Público Compromiso de Caspe en Caspe
- 30-09-16** Conferencia del Justicia en la Clausura del XXIV Curso Internacional de Defensa en el Palacio de Congresos de Jaca
- 01-12-16** Conferencia del Justicia en la Clausura del Curso de Derecho Aragonés de la Universidad de la Experiencia de Zaragoza

2.2. Visitas a la sede en Zaragoza

Visitas escolares

En total se han atendido 23 grupos, sumando un total de 815 personas.

La duración media de cada visita es de unos 90 minutos, siendo recibidos personalmente por el Justicia de Aragón, tras la charla que la Asesora de Educación imparte a cada grupo, explicando el funcionamiento de la Institución.

Se detalla a continuación la referencia cronológica de estas visitas:

16-2-16	50 alumnos de Primaria del Colegio Público Luis García Sainz de Fuentes de Ebro
17-2-16	50 alumnos de Primaria del Colegio Público Luis García Sainz de Fuentes de Ebro
8-3-16	25 adultos participantes del Curso “Zaragoza ciudad monumental” de la Universidad Popular Zaragoza
10-3-16	70 alumnos de 3º de Educación Secundaria Obligatoria del IES Ángel Sanz Briz de Casetas (Zaragoza)
17-3-16	15 padres de alumnos del Instituto de Educación Secundaria Jerónimo Zurita de Zaragoza
18-3-16	50 alumnos de Educación Secundaria Obligatoria del IES Jerónimo Zurita de Zaragoza
11-4-16	25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Escuelas Pías de Zaragoza
14-4-16	25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Escuelas Pías de Zaragoza
15-4-16	25 alumnos de 5º de Primaria del Colegio Escuelas Pías de Zaragoza
28-4-16	60 alumnos de 2º y 3º de Educación Secundaria Obligatoria del Colegio Ntra. Sra. del Carmen de Zaragoza y College Marseille Veyre (Francia)
4-5-16	30 adultos de la Universidad de la Experiencia de Zaragoza
5-5-16	20 alumnos de Programas de Cualificación Profesional Inicial de Comercio y Fontanería del Centro Sociolaboral ACTUR de Zaragoza
12-5-16	40 alumnos de 3º de Educación Secundaria Obligatoria del Colegio San Vicente de Paúl de Zaragoza
12-5-16	30 alumnos del Colegio La Salle Santo Ángel de Zaragoza
18-5-16	30 adultos participantes del Curso de español para extranjeros de la Universidad Popular de Zaragoza
25-10-16	25 alumnos de 4º de Primaria del Colegio Escolapias Calasanz de Zaragoza
27-10-16	25 alumnos de 4º de Primaria del Colegio Escolapias Calasanz de Zaragoza
4-11-16	30 adultos de la Universidad de la Experiencia de Zaragoza
29-11-16	30 adultos de la Universidad de la Experiencia de Zaragoza
12-12-16	40 estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza

15-12-16	40 estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza
19-12-16	40 participantes de dos cursos de la Universidad Popular de Zaragoza
19-12-16	40 estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza

2.3. Otras iniciativas de difusión

Durante el año 2016, un objetivo prioritario del área de comunicación del Justicia de Aragón ha sido trasladar a la sociedad la capacidad de la Institución para contribuir a resolver satisfactoriamente las quejas que presentan las personas que confían sus problemas a la mediación del Justicia.

Con ello, se ha pretendido difundir una imagen en positivo que complementa a la tradicional visión de la Institución como “vigilante” y “guardián” de la Administración, denunciante público de las carencias que ésta presenta en su relación diaria con la ciudadanía. Por ello, se han tomado como punto de partida Sugerencias aceptadas por las distintas administraciones aragonesas y los informes concretos en los que apoyan su aceptación.

Con esta información se han elaborado notas de prensa enfocadas en la solución de la queja de la persona concreta o del colectivo afectado que, a su vez, se han difundido a los medios de comunicación a través de los canales tradicionales y también haciendo uso de las redes sociales.

Creemos que esta forma de dar a conocer la actividad del Justicia de Aragón redonda en la idea transmitida por su titular, Fernando García Vicente, del papel mediador de la Institución enfocado a la búsqueda de soluciones y no tanto a señalar culpables, al tiempo, que se reconoce la rectificación de la Administración respecto a una decisión equivocada y se refuerza el sentido de colaboración institucional. Con este fin, se ha elaborado una media de dos notas de prensa a la semana que, en general, han encontrado eco en los medios de comunicación aragoneses.

Las redes sociales, sobre todo Twitter, se han consolidado como una vía para el diálogo directo con la sociedad y a la vez, una fuente informativa para los periodistas. Han pasado ya tres años desde que abrimos la cuenta en Twitter y en este tiempo los seguidores no han dejado de crecer. Terminamos 2015 con 3.300 casi el doble de los que teníamos a finales de 2014 y a 31 de diciembre de 2016 la cifra se había incrementado en otros 1.000, sumando en total, en el momento de redactar estas líneas: 4.449 seguidores.

¿Qué significa para nosotros esta cifra? Compromiso y confianza; una valoración totalmente cualitativa que lleva aparejada la exigencia de transparencia, actualización permanente y sobre todo, de escucha activa. Es evidente, que no podemos escuchar a las 4.449 personas que nos siguen en Twitter pero eso no quiere decir que declinemos la actitud y la voluntad de hacerlo. Trabajamos con listas temáticas que actualizamos de forma permanente y revisamos dos veces al día. Se nos escapan muchos acordes pero

captamos el ritmo general, la melodía que arroja el sentir de las personas que se han acercado a nosotros a través de Twitter. Y por ese camino queremos seguir: actitud de escucha activa, de antenas subidas, en definitiva, de diálogo.

De las redes y en las redes sociales aprendemos cada día y, en este sentido, tenemos el propósito de explorar las posibilidades del video. Somos conscientes que este formato resulta muy atractivo para el internauta pero debemos ver qué tipo de videos se esperarían de una Institución como el Justicia de Aragón, más allá de las declaraciones estáticas de su titular. El propósito no es otro que servir a las personas y esa será la base de cualquier planteamiento.

Tanto Twitter como Facebook están integradas en la web del Justicia de Aragón. La página tiene 15 años de antigüedad y el diseño que presenta hoy es el de su origen. Hemos hecho cambios puntuales, parches para ir adaptándonos a los avances de las tecnologías de la información y con sus pegajos y deficiencias, nos permite mantener abierta con dignidad la ventana de la Institución. Sin embargo, y a pesar de que en su día fue una buena página y prueba de ello es que aguanta los envites del desarrollo tecnológico, requeriría un replanteamiento. Mientras llega, seguiremos actualizando de forma diaria su contenido porque creemos en la transparencia total de nuestras actuaciones tanto las de representación institucional como las referidas a la función de supervisión de la actividad de las Administraciones aragonesas. La web sigue siendo por tanto una referencia para publicar sugerencias y recomendaciones, notas de prensa, bibliografía, informes especiales, revistas especializadas, etc. y principalmente, para permitir a las personas que planteen sus quejas y/o consultas de forma cómoda, sencilla y totalmente confidencial.

En 2016, la web recibió 128.455 visitantes distintos, cada uno de los cuales pinchó una media de 12,5 veces en diferentes contenidos de la página, sumando el total de solicitudes 3.891.557. Estas cifras representan un 2 % menos de visitantes que en 2015 pero sin embargo un 36% más de “clicks”. Una posible explicación para el descenso del tráfico en la web, además de su mayor o menor atractivo visual, es la pujanza de las redes sociales y de Twitter, en concreto, que podría estar absorbiendo una parte de este tráfico. Empleando un símil de carreteras, Twitter sería la autopista, más rápida y segura mientras que la web del Justicia se habría quedado en carretera secundaria, por donde hay que viajar más despacio y con calma pero, sin duda, también con más oportunidades para descubrir rincones interesantes.

En cuanto al contenido de la web, en 2016 se han publicado 186 sugerencias que han favorecido la presencia del titular de la Institución en prensa, radio y televisión. A modo de ejemplo, el número de noticias y reportajes sobre la Institución y entrevistas a Fernando García Vicente en la prensa escrita aragonesa, ascendió en 2016 a 441 referencias, además de la presencia habitual en medios audiovisuales.

En otro orden de cosas, y por sexto año consecutivo, la Institución ha desarrollado el programa de visitas a las comarcas de Aragón que permite a las personas que viven en el medio rural plantear personalmente sus quejas, consultas y preocupaciones al Justicia de Aragón y hacerlo sin burocracia ni intermediarios, de manera sencilla y sin necesidad de

llevar escrito el texto de la queja. En la era de Internet, creemos que esta labor cara a cara es imprescindible para no dejar al margen del contacto con las Instituciones a ese, todavía amplio sector de la población, que no tiene acceso a Internet y que ya sólo por ello, es vulnerable.

La experiencia este tiempo es positiva y continuaremos desarrollándola con la colaboración de las instituciones comarcales, que ponen a disposición del Justicia sus dependencias y la de los medios de comunicación que, haciéndose eco de las visitas facilitan que las personas contacten con el Justicia para concretar sus entrevistas.

En 2016, el Justicia de Aragón visitó las comarcas de Bajo Aragón, Jiloca, Comunidad de Calatayud, Campo de Cariñena, Caspe-Mequinenza, Bajo Cinca y Tarazona-Mocayo, así como las capitales de Huesca y Teruel. En el conjunto de estas visitas, alrededor de ochenta personas particulares y asociaciones, tuvieron ocasión de trasladarle sus quejas directamente al Justicia, Fernando García Vicente. Desde que se pusiera en marcha esta iniciativa en 2010, las personas recibidas directamente por el titular de la Institución suman alrededor de 682.

Proyecto de participación escolar del Justicia de Aragón

El proyecto de participación escolar del Justicia de Aragón se ha convertido en una seña de identidad de la Institución con un recorrido de más de 15 años. El objetivo es impulsar y favorecer la participación cívica infantil y adolescente a través de los centros escolares de la Comunidad Autónoma: que puedan expresar sus inquietudes, quejas, deseos de manera formal pero sin formalismos ni burocracias extrañas a los niños y jóvenes. En 2016, 815 escolares de diferentes niveles educativos 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. Después de las visitas, ya en el aula, expresan por escrito lo que, en muchos casos, han lanzado al Justicia de forma presencial, obligándose a un ejercicio de documentación y redacción enriquecedor.

En la siguiente fase de esta iniciativa, se tramitan aquellas quejas planteadas que entran dentro de los asuntos competencia de la Institución lo que nos permite prolongar el contacto con el centro hasta que, finalmente, se cierran los expedientes.

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 y que todos los años, también en 2016, cuenta con una participación próxima al millar de escolares.

Difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés

La difusión del Derecho Aragonés, una de las funciones estatutarias de la Institución, se asienta sobre tres pilares: la edición y publicación de libros, la participación en la revista

jurídica, Actualidad del Derecho en Aragón, y la organización del Foro de Derecho Aragonés.

Gracias a las redes sociales, tanto las actividades, como las conclusiones de las mismas, así como las publicaciones pueden llegar a un público mayor, fundamentalmente jóvenes estudiantes y profesionales del Derecho de ahí que hagamos un esfuerzo por adaptar el lenguaje propio de esta disciplina y de la doctrina jurídica al discurso de carácter divulgativo.

Del empuje de las redes sociales, también se beneficia la difusión de las Actas del Foro de Derecho Aragonés, íntegras en el *site* www.derechoaragones.com, integrado en la página institucional del Justicia de Aragón, fácilmente localizables y enlazadas con los portales en Internet de las distintas profesiones jurídicas de Aragón.

En este apartado, hay que reseñar también la participación de la Institución del Justicia en la revista Actualidad de Derecho en Aragón que coeditada con la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón, y en cuyo consejo de redacción también están presentes la Asociación de Letrados de la Comunidad, el Colegio de Graduados Sociales y la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza. La participación del Justicia se concreta en la aportación trimestral de reseñas sobre Sugerencias y Recomendaciones de la Institución, noticias y entrevistas de carácter jurídico, así como en la difusión de la revista a través de la página web y de las redes sociales.

Respecto a la publicación de libros en 2016, la Institución editó cinco sobre Derecho Aragonés, a cuyas referencias y, en ocasiones, también al contenido íntegro se puede acceder desde la página web institucional.

Concurso de Dibujo

La Institución ha convocado un concurso de dibujo, bajo el lema “¿De qué te quejas?”, dirigido a alumnos de Educación Primaria escolarizados en Centros docentes aragoneses públicos y privados. Cada Centro educativo participante designó un profesor responsable para presentar los trabajos.

Analizados detalladamente los dibujos presentados por los distintos Centros, se valoran diversos aspectos: la técnica utilizada, la composición, el colorido, la originalidad, la temática, la forma en que ilustra el desarrollo de las labores legalmente encomendadas al Justicia, y cómo se reflejan problemas reales que preocupan a la ciudadanía. Tras sus deliberaciones, los miembros del Jurado realizan la siguiente selección:

Por el tratamiento visual de la exclusión de los juegos que padecen algunos menores, con una acertada composición y buena técnica:

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

Autora: Nadia Moreno Rivera, alumna de 5º de Primaria

Profesora: Elena Blasco Alfaro

Por la sensibilidad y originalidad en el tratamiento gráfico de un problema que afecta a menores discapacitados:

- Colegio San Agustín de Zaragoza

Autora: Inés Lacorte Pascual, alumna de 3º de Primaria

Profesor: Miguel Ángel Clavería

Por plasmar de forma ingenua y colorista el problema de la despoblación en el medio rural, especialmente en zonas de montaña:

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

Autor: Mateo Sanz Muñoz, alumno de 1º de Primaria

Profesora: Palmira Martínez Fortea

La entrega de premios y diplomas tuvo lugar en un acto presidido por el Justicia, celebrado el día 20 de diciembre de 2016, fecha en que se programaron los actos para conmemorar el aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza V.

3. OTRAS ACTIVIDADES DEL JUSTICIA

- 17-01-16** Asiste a la Celebración de la Gala de los Altoaragoneses del Año, organizada por el Diario del Alto Aragón en Huesca
- 18-01-16** Visita a la fundación La Caridad en la Calle Segismundo Moret de Zaragoza
- 21-01-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la Comarca de Tarazona y el Moncayo en el Ayuntamiento de Tarazona
- 23-01-16** Participa en el acto Institucional conmemorativo del 500 aniversario de la muerte de Fernando el Católico en el Salón del Trono de los Reyes Católicos del Palacio de la Aljafería de Zaragoza
- 04-02-16** Reunión del Justicia de Aragón con agentes sociales para la creación del Instituto de Seguridad Vial de Aragón en la Sede de la Institución
- 09-02-16** Participa en el acto de entrega de los galardones de la XXXV Campaña de Navidad “Paz en la tierra” organizada por la Asociación Patronato de Ánade, en la Sala Goya de la Aljafería
- 16-02-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la Comarca Hoya de Huesca en la oficina del Justicia de Aragón en Huesca
- 23-02-16** Asiste al acto solemne de entrega de la Bandera de España a la Jefatura Superior de Policía de Aragón, en la Plaza del Pilar
- 24-02-16** Inaugura el nuevo centro de YMCA en Zaragoza
- 03-03-16** Asiste al acto de Toma de Posesión del General D. Luis Lanchares Dávila como Director de la Academia General Militar
- 10-03-16** Inaugura el congreso “La reforma del sistema jurídico de protección de menores” en el Aula Magna de la Facultad de Derecho de Zaragoza
- 14-03-16** Asiste a la presentación del “Manual Antirrumores”, dentro de la semana contra el racismo 2016, en la Casa de las Culturas de Zaragoza
- 16-03-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la Comarca del Jiloca en su sede comarcal en Calamocha
- 18-03-16** Participa en los actos del patrono del Colegio de Procuradores en la Sede del Tribunal Superior de Justicia de Aragón

- 23-03-16** Participa en el acto Académico en Honor de San Braulio en el Edificio Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
- 06-04-16** Participa en la entrega de Premios Zangalleta 2016 en Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
- 10-04-16** Asiste a la Salida de la II Carrera Solidaria de Atades Zaragoza en el Parque José Antonio Labordeta
- 12-04-16** Visita el Centro de voluntariado “Plena inclusión Aragón” programa de apoyo a familiares en Zaragoza
- 14-04-16** Participa en la entrega de Premios Atades en la Sala Goya del Palacio de la Aljafería
- 19-04-16** Asiste al acto Institucional del Día de Aragón organizado por la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Huesca
- 20-04-16** Participa en el acto Institucional del Día de Aragón con motivo de la festividad de San Jorge organizado por la Delegación Territorial del Gobierno de Aragón en Teruel
- 23-04-16** Participa en el acto Institucional del Día de Aragón con motivo de la festividad de San Jorge, en el Palacio de la Aljafería
- 26-04-16** Visita el Colegio de educación especial Alborada de Zaragoza
- 27-04-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la comarca del Bajo Cinca en la Sede Comarcal de Fraga
- 28-04-16** Asiste al acto de Inauguración del Congreso de UGT en Zaragoza
- 28-04-16** Presentación de la Memoria Proyecto Hombre de Zaragoza en la Sede de la Institución
- 06-05-16** Participa en el acto “Homenaje a la Palabra” en recuerdo de Manuel Giménez Abad en el Salón San Jorge del Palacio de la Aljafería
- 11-05-16** Asiste al acto de entrega de los “XXIII Galardones Aragoneses del Año 2016”, organizado por El Periódico de Aragón
- 13-05-16** Asiste a la Conferencia impartida por Don Javier Lambán, Presidente del Gobierno de Aragón, organizada por el Fórum Europa en Madrid
- 18-05-16** Asiste a la presentación de la Memoria de Cáritas 2015 en el Centro Joaquín Roncal de Zaragoza
- 20-05-16** Participa en los actos de la festividad de San Ivo, patrono del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

- 22-05-16** Asiste al acto del Solemne Izado de Bandera en la plaza de España de Zaragoza, con motivo del Día de las Fuerzas Armadas
- 24-05-16** Asiste al acto de investidura del Rector Magnífico en el Paraninfo de la Universidad de Zaragoza
- 25-05-16** Asiste a la celebración del Centenario de la Real Academia de Ciencias de Zaragoza, en el Paraninfo de la Universidad
- 25-05-16** Clausura el Curso de Derecho Civil Aragonés en el Aula Magna de la Facultad de Derecho
- 03-06-16** Asiste a los actos con motivo de la festividad de la Patrona de la Policía Local, en el Cuartel Palafox de Zaragoza
- 06-06-16** Acto conmemorativo del octogésimo aniversario del Estatuto de Autonomía de Caspe en el Salón de Sesiones del Ayuntamiento de Caspe
- 08-06-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la comarca del Bajo Aragón-Caspe, en su Sede Comarcal
- 09-06-16** Participa en la entrega de premios del Concurso escolar de la ONCE
- 29-06-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la comarca Comunidad de Teruel en la Sede de la Delegación del Justicia en Teruel
- 13-07-16** Recoge las quejas de los ciudadanos en la oficina de la Institución del Justicia en Huesca
- 14-07-16** Asiste al acto de entrega de Reales Despachos presidido por SS.MM. los Reyes en el Patio de Armas de la Academia General Militar
- 15-09-16** Asiste al Pleno de las Cortes de Aragón de elección de la Presidenta y Vicepresidente Primero, en el Palacio de la Aljafería
- 19-09-16** Asiste a la apertura del Curso 2016-2017 de la Universidad de Zaragoza, en el Edificio Paraninfo de la Universidad
- 22-09-16** Asiste a la XIII Edición de los Premios Heraldo de Aragón
- 27-09-16** Asiste al acto del 30 Aniversario del Diario del Altoaragón en
- 28-09-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la Comarca Campo de Cariñena en su sede comarcal de Cariñena, Zaragoza
- 29-09-16** Inaugura el Congreso *“Límites a la autonomía de la voluntad”* en el Aula Magna de la Facultad de Derecho de Zaragoza

- 29-09-16** Asiste a la apertura del curso 2016-2017 de la Universidad San Jorge de Zaragoza
- 03-10-16** Asiste a los actos de la festividad de los Santos Ángeles Custodios, patronos de la Policía Nacional en la Plaza del Pilar de Zaragoza
- 05-10-16** Asiste a la apertura de la jornada “*Acogimiento familiar: La humanidad debe al niño lo mejor que puede darle*”, organizado por ADAFA (Asociación de Acogimientos Familiares de Aragón)
- 05-10-16** Participa en los actos Institucionales con motivo de la festividad de la Guardia Civil en la Plaza del Pilar
- 06/07-10-16** Asiste al Debate sobre el Estado de la Comunidad Autónoma de Aragón, en las Cortes de Aragón
- 08-10-16** Asiste al acto de entrega de la Medalla de Oro y Distinciones de la Ciudad de Zaragoza, en el Salón de Plenos de la Casa Consistorial de Zaragoza
- 10-10-16** Participa en la Jornada conmemorativa del Día Mundial de la Salud Mental organizada por ASAPME, (Asociación Aragonesa Pro Salud Mental)
- 26-10-16** Asiste al acto de Presentación de la asociación Fórum de Entidades Aragonesas de Salud Mental, en la Sala Goya del Palacio de la Aljafería
- 04-11-16** Asiste a la inauguración del I Congreso Aragonés de Personas con Cáncer y Familiares en el Palacio de Congresos de la Expo de Zaragoza
- 05-11-16** Participa en la Ceremonia de Clausura y Entrega de Premio Valores Humanos en el “21 Festival de cine Fuentes” en Fuentes de Ebro
- 10-11-16** Recoge las quejas de los ciudadanos de la Comarca del Bajo Aragón en su sede comarcal de Alcañiz
- 14-11-16** Recoge el Premio AFEDAZ (Asociación de familiares de enfermos de Alzheimer) al Justicia de Aragón, en la Sala de la Corona del Edificio Pignatelli de Zaragoza
- 18-11-16** Participa en la entrega de Premios “Amigos y Alimentos 2016” del Banco de Alimentos de Zaragoza en Mercazaragoza
- 20-11-16** Participa en los actos con motivo de la celebración del Día Mundial en Recuerdo de las Víctimas de Accidentes de Tráfico en la Plaza del Pilar en Zaragoza
- 21-11-16** Asiste a la X Edición de los Premios Peón organizado por la fundación Ramón Rey Ardid en la Sala de la Corona del Edificio Pignatelli de Zaragoza

- 25-11-16** Asiste a la celebración de los 50 años de la constitución de la Interramas de CCOO Aragón en la Sala Goya de las Cortes de Aragón
- 25-11-16** Asiste a la toma de posesión del Decano del Colegio de Abogados en el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza
- 02-12-16** Participa en el acto Institucional conmemorativo del XXXVIII Aniversario de la Constitución Española en la Delegación del Gobierno en Aragón
- 12-12-16** Inaugura las XIV Jornadas de la Constitución organizadas por el Justicia de Aragón y la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, celebradas en el Aula Magna de la Facultad de Derecho sobre “El papel de las fuerzas armadas en la Constitución”
- 18-12-16** Participa en los actos con motivo de la Patrona del Colegio Notarial de Aragón
- 20-12-16** Preside los actos de la conmemoración del 424 aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza V en la Plaza de Aragón y en la Sede de la Institución
- 20-12-16** 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

- 08-03-16** Entrega al Presidente de las Cortes el Informe de actividad de la Institución del año 2015
- 11-05-16** Presenta en el Pleno de las Cortes el Informe sobre la actividad de la Institución del año 2015
- 30-05-16** Presenta ante la Comisión de Comparecencias y Peticiones Ciudadanas el informe especial sobre “*Personas en situación de exclusión social en Aragón*” en las Cortes de Aragón

5. PUBLICACIONES

- **Actas Vigésimoquintos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés**, en el que se recoge las ponencias de las sesiones celebradas durante los martes del mes de noviembre y el primer martes de diciembre del año 2015, sobre los temas siguientes:
 - “Homenaje a los hispanistas suecos estudiosos de los Fueros: Gunnar Tilander y Max Gorosch”***, por D. José Antonio Escudero López y D. Antonio Pérez Martín.
 - “25 Años del Foro de Derecho Aragonés: presente y futuro del Derecho Aragonés”***, por D. Jesús Delgado Echeverría y D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer, con la colaboración de Jesús Morales Arrizabalaga.
 - “Espacios Naturales Protegidos: ¿oportunidad o limitación de derechos?”***, por el D.^a María Martínez Martínez, D. Joaquín de Guerrero Peyrona y D. Santiago Pablo Munilla López.
 - “Reglamento sucesorio europeo y Derecho interregional”***, por D. Francisco de Paula Puig Blanes, D. Juan María Díaz Fraile y D. Javier Pérez Milla.
 - “Seguros de vida, fondos de pensiones e instrumentos de previsión en el régimen económico matrimonial y la sucesión por causa de muerte”***, por D. Luis Alberto Marco Arcalá, D. Fernando Félix Alonso Andrío y D. José Antonio Montón del Hoyo.
- **“Crisis legal, que manifiesta la conveniente noticia de los Fueros y modos judiciales de proceder usados en Aragón. Diego Franco de Villalba”**, edición y estudio preliminar de D. Guillermo Vicente y Guerrero.
- **Nº 56 de la colección del Justicia, “Crisis de familias transnacionales y Derecho civil de Aragón: ideas esenciales”**, cuyo autor es D. Francisco de Paula Puig Blanes.
- **Nº 57 de la colección del Justicia, “Antología de documentos de Derecho civil histórico aragonés (1423-1798)”**, cuyo autor es D. Manuel Gómez de Valenzuela.
- **Nº 58 de la colección del Justicia, “El derecho de abolorio en Aragón”**, cuyo autor es D. Emilio Latorre Martínez de Baroja.

6. RELACIÓN CON OTROS DEFENSORES

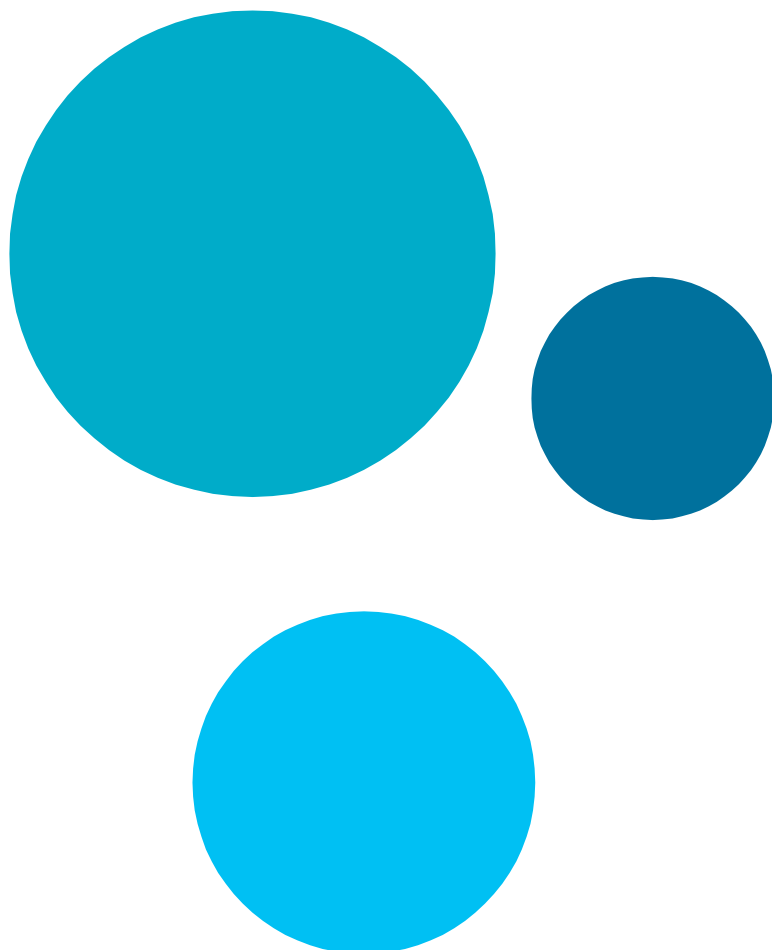
- 18-02-16** Reunión con la Defensora del Pueblo de Suecia, Elisabet Fura, en la Sede del Parlamento Sueco de Estocolmo
- 13-06-16** Asiste en Bruselas a la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo sobre refugiados, transparencia y respeto al Estado de Derecho
- 22/23 09-16** Asiste XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, organizadas por el Defensor del Pueblo de Navarra en Pamplona, que trataron sobre *“La invasión del domicilio por ruidos”*
- 21-11-16** Reunión con D. Carlos R. Costenla, Presidente del Instituto Latinoamericano del Ombudsman en la Sede de la Institución
- 23/24-11-16** Asiste a la XXI Asamblea de la FIO (Federación Iberoamericana del Ombudsman), organizada por el Diputado del Común de Canarias en Tenerife, que trataron sobre “Pobreza Dignidad y Derechos Humanos”, “Migrantes y trata de personas”
- 30-11-16** Asiste a la conferencia impartida por Ms. Emily O’reilly, Defensora del Pueblo Europeo, organizada por Desayuno Forum Europa en Madrid

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	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	52	33	47	50	59
Expedientes archivados	36	32	47	50	59
Expedientes en trámite	16	1	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	7	5
Rechazadas	0	2
Sin Respuesta	0	1
Pendientes Respuesta	0	0
Total	7	8

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	66%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	5%
Por haberse facilitado información	40%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	11%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	10%
Expedientes no solucionados	4%
Recomendación o Sugerencia rechazada	3%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	1%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	23%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	5%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	18%
Expedientes remitidos	7%
Remitidos al Defensor del Pueblo	5%
Remitidos a otros defensores	1%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2255/2016	Sanción a un agricultor por labrar una parcela municipal antes del plazo señalado en la Ordenanza. Falta de competencia.	Sugerencia
1885/2015	Archivo de una denuncia presentada por la colocación de una valla colindante con una vía pecuaria.	Sugerencia
1235/2016	Cambio de las condiciones de una subasta de un aprovechamiento forestal por parte de la Administración de la Comunidad.	Sugerencia
1782/2016	Solicitud de recuperación y reparación de un camino. Obligación de resolver.	Sugerencia
1442/2016	Competencia municipal en la conservación de un camino agrícola.	Sugerencia

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1446/2016	Procedimiento de regularización jurídico-administrativa de una explotación de ganado porcino.	Sugerencia
205/2016	Cumplimiento de una cuerdo de cesión de pastos por un Ayuntamiento. Obligación de resolver	Sugerencia

1.2. Planteamiento general

El número de quejas durante el año 2016 ha sido de 51, lo que supone un aumento de 18 quejas si lo comparamos con el año pasado, y se corresponde con el número de quejas que se han tramitado en el año 2014, que fueron 47, y en el año 2013 que fueron 50. El número de Sugerencias formuladas ha sido de 7, una menos que el año anterior.

De las quejas presentadas no se desprende que haya problemas que afecten a una generalidad de ciudadanos del sector agrario, siendo los motivos de queja relativos a cuestiones particulares de los agricultores en sus relaciones con la Administración.

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.- Aprovechamientos de montes de las entidades locales

1.2.1. Concentraciones parcelarias

Con respecto a las concentraciones parcelarias este año 2016 se han tramitado seis expedientes sobre cuestiones relativas a la valoración de las fincas aportadas y las adjudicadas; sobre la aportación de una única finca a la concentración y su posible exclusión del proceso; sobre la diferente superficie de una parcela aportada y en relación con los recursos a presentar en las diferentes fases del procedimiento.

Estos expedientes fueron admitidos a información, dirigiéndose la Institución al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad para aclarar alguna de las cuestiones solicitadas. Dando contestación el Departamento a nuestras peticiones de información, y al no advertir irregularidad en su actuación, pues se había seguido el procedimiento señalado en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario sobre concentración parcelaria, se informó y explicó a los interesados dicho proceso y sus derechos.

Como expedientes más significativos podemos reseñar los siguientes:

Expediente 1661/2016:

Un agricultor dio su consentimiento a un proceso de concentración parcelaria al entender que las dos pequeñas fincas que aportaría serían excluidas finalmente del perímetro a concentrar, y por ello solicitó de la Administración que le entregara un documento en ese sentido. El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad nos informó que el hecho de constar las parcelas con la calificación provisional de excluidas, que no exentas, en la ficha de investigación no implicaba en forma alguna su definitiva exclusión, puesto que la

misma se determinaría en la fase de Bases Definitivas de Concentración Parcelaria, y que la ficha de investigación era un documento de trabajo interno. Dicho informe se traslado al interesado y se le explicó que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 184 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, es una vez finalizada la encuesta de las bases provisionales cuando la Administración aprueba el perímetro de la zona a concentrar con relación de las parcelas cuya exclusión se propone.

Expediente 2156/2016:

Por parte de un agricultor que había aportado fincas a la concentración parcelaria se solicito información sobre el valor verdadero de las fincas aportadas, ya que en las Bases Provisionales tenía un valor diferente al del Acuerdo de Atribuciones. Se solicitó información al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, que informó a la Institución que *“durante las fases previas de trabajo en una concentración se establecen unos valores a las clases de tierra que se someten a encuesta durante las Bases Provisionales. Las Bases Provisionales son un documento provisional que no son aprobadas como acto terminal de un procedimiento. Esta circunstancia queda recogida en acta de 6 de octubre de 2.011, así como en el apartado 5º de la Memoria de las Bases Definitivas, donde se indica que tuvo por objeto reducir el valor de las clases de peor calidad, y en el Anejo nº 7 "Relación de clases de tierra y coeficientes de compensación". Esta es la causa por la que en el Boletín Individual de la Propiedad (1-5) de las Bases Provisionales aparece como valor total de sus parcelas 23.467 puntos y en las Bases Definitivas y en el Acuerdo aparecen 19.442 puntos como valor total aportado, siendo en el acuerdo un mero reflejo de las bases, al ser un contenido que le viene dado por las Bases.”* Al haber seguido el procedimiento de concentración la Administración, se procedió a informar al agricultor de la correcta actuación del Departamento.

1.1.2. Ayudas y subvenciones agrícolas. Expedientes 27/2016 y 1878/2016

Este año 2016 se han vuelto a presentar dos quejas sobre la falta de derechos sobre las subvenciones de la PAC de los propietarios de fincas agrícolas que se vieron afectados por la aplicación del Reglamento (CE) nº 1782/2003 del Consejo de 29 de septiembre de 2003, que estableció que el arrendatario es el propietario de los derechos de ayuda de la Política Agraria Comunitaria al haber sido el cultivador de la propiedad agrícola dada en arriendo durante los años 2000, 2001 y 2002. Muchos propietarios que no tenían pactado la cuestión en sus contratos de arrendamiento agrícola, perdieron sus derechos desde el año 2006, en el que entró en vigor el Reglamento (CE) 1782/2003.

Desde la Institución del Justicia se les informa que la decisión de la Administración está fundada en el Reglamento comunitario, y que los Tribunales de Justicia, vienen refrendado que el arrendatario como cultivador de las parcelas sea el adjudicatario de los derechos de la PAC. En sentido, se les informa que en Aragón, la Audiencia Provincial de Zaragoza en su Sentencia de 12 de abril de 2011, confirmó el derecho del arrendatario a cobrar las ayudas de la PAC, al considerar que la normativa de política agraria comunitaria no designa los derechos de pago único para las tierras, sino para los agricultores en activo que han declarado ayudas en años concretos y conforme a las diversas actuaciones sobre planes

de cultivo en dichos periodos, es decir, se conceden al agricultor (beneficiario) por el cumplimiento de unos determinados requisitos.

No obstante lo anterior, y dejando claro que la actuación del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se ajusta sin duda a lo dispuesto en la normativa de aplicación, desde esta Institución se remiten los escritos los ciudadanos al Defensor del Pueblo Europeo y al Ministerio de Agricultura con la finalidad de que tengan en cuenta que cuando los derechos de la PAC se separan de la tierra, ello puede conllevar en muchos casos la pérdida de viabilidad económica de la explotación agrícola y su abandono por falta de rentabilidad, y la consecuente despoblación del territorio. En este sentido, se haría necesario el estudio de la modificación de la legislación europea para evitar que por culpa de la falta de ayudas europeas queden sin cultivar propiedades que antes eran rentables y ayudaban a fijar la población en el territorio.

Como en años anteriores se ha informado a los agricultores de su obligación de declarar la superficie que se cultiva en la solicitud de ayudas de la PAC, pues caso contrario, los controles de la PAC pueden detectar irregularidades en la superficie de las parcelas declaradas y reducir la cuantía de la ayuda a percibir por el agricultor.

Otras cuestiones que se plantean por los agricultores a esta Institución hacen referencia a las reclamaciones de los agricultores ante el Catastro sobre cuestiones de superficie de las parcelas agrarias, los linderos y su titularidad. Desde esta Institución se informa sobre el procedimiento de rectificación de la inscripción catastral señalado en la Ley del catastro Inmobiliario, y caso de advertir alguna irregularidad en la actuación del órgano de la Administración del Estado se remite el expediente al Defensor del Pueblo.

1.2.2. Comunidades de regantes

Las quejas que nos han presentado en relación con las reclamaciones presentadas por los regantes a las Comunidades de Regantes a las que pertenecen, hacen referencia a la reparación de un brazal de riego por una Comunidad, falta de contestación expresa a una solicitud presentada por un partícipe, y cobro de recibos por la vía de apremio.

Las comunidades de regantes, según dispone la Ley de Aguas en su artículo 82.1, son corporaciones de derecho público, aunque sean de base asociativa privada, y que en cuanto actúan como Administración deben sujetar su proceder a la vigente *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común*. Las comunidades de regantes tienen el privilegio de poder exigir por la vía de apremio los impagos de los regantes sin necesidad de acudir a los Tribunales de Justicia. Por ello, en las quejas presentadas por regantes en relación con el pago de los recibos ordinarios o extraordinarios de la comunidad, 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.

1.2.3. Aprovechamientos de montes públicos

En este año 2016 se han presentado tres quejas en relación con la administración y adjudicación de parcelas de montes comunales de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales. Los motivos de queja hacen principalmente referencia al cambio de las condiciones de una subasta de pastos, la reducción del número de hectáreas de pastos adjudicadas y la sanción impuesta a un agricultor por labrar una parcela antes del plazo señalado en la Ordenanza Municipal.

1.1.4. Expedientes más significativos.

Expediente 2255/2016

Un agricultor fue sancionado por el Ayuntamiento de Tauste por labrar unas fincas enclavadas en Monte Público antes del plazo permitido para ello por la Ordenanza Municipal.

Por la Institución del Justicia se examinó la competencia del Ayuntamiento de Tauste para sancionar por la infracción de roturar las fincas antes del plazo determinado, y al disponer la Ley de Montes de Aragón en su artículo 122 que la competencia para sancionar corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón y a las Comarcas en las materias de su competencia, se le sugirió al Ayuntamiento de Tauste que comprobara su habilitación para ejercer la potestad sancionadora.

Expediente 1235/2016

Se presentó queja por un ganadero que había resultado adjudicatario de unos pastos en Monte Público del Gobierno de Aragón, pero la Administración había disminuido el coeficiente de pastos y el uso en los aprovechamientos adjudicados en relación con los ofertados. Por la Institución se formuló Sugerencia al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad para que resolviera la petición presentada de forma motivada, y en particular, decidiera sobre la petición de devolución de la cantidad pagada en la subasta al haber cambiado las condiciones de la misma. Por el Departamento se aceptó la Sugerencia y se resolvió no exigir el pago por la subastas de pastos adjudicados a partir del año siguiente a la solicitud de renuncia.

Expediente 1446/2016

Se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Fuentes Claras para que se pronunciara expresamente sobre si la adecuación del emplazamiento y demás circunstancias de una explotación ganadera cumplían con lo dispuesto en las normas urbanísticas municipales, en la Ley 7/2006 de Protección Ambiental de Aragón, en la Directrices aprobadas por el Decreto 94/2009, y en las demás normas que sean de aplicación, tal y como obliga 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. El Ayuntamiento de Fuentes Claras nos informó que trasladado al INAGA el informe para su tramitación.

1.3. Relación de expedientes más significativos

1.3.1. EXPEDIENTE DI-2255/2016-7

Sanción a un agricultor por labrar una parcela municipal antes del plazo señalado en la Ordenanza. Falta de competencia.

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 Don ... es titular de tierras en el municipio de Tauste. El consistorio aprobó en 2011 una ordenanza que impone a los agricultores la obligación de permitir a los titulares de terrenos agrícolas la utilización de sus tierras para pasto por ganado con anterioridad al arado y siembra de los mismos tras la cosecha. Se pone de manifiesto la disconformidad con dicha medida, que impone una servidumbre a los propietarios de tierras en beneficio de los ganaderos sin compensación.

Por haber labrado tierras propias se han impuesto diversas sanciones al Sr. ..., la última con fecha 11 de febrero de 2016, por destruir pastos sin dar opción a los ganaderos para su aprovechamiento, que deberían ser anuladas. Se ha interpuesto recurso de reposición frente a la resolución sancionadora, pero solicita que esta institución intervenga frente a una medida que considera que lesiona los derechos e intereses de los propietarios privados de parcelas agrícolas”.

Tercero. Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Tauste con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

Cuarto. El Ayuntamiento de Tauste, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

“D. ... es titular-propietario, entre otras, de las parcelas rústicas de secano nº 394 y 597 del Polígono 30 dentro del término municipal de la Villa de Tauste. Estas dos parcelas están enclavadas dentro del perímetro del Monte de Utilidad Pública nº 171 denominado "Alto". Mediante acuerdo de 27 de julio de 1973 el Ministerio de Agricultura aprobó el Deslinde del Monte nº 171 "Alto" del Catálogo de los de Utilidad Pública de la provincia de Zaragoza, en el apartado de servidumbres recogió la de pastos de todas las parcelas reconocidas como de propiedad particular excepto una. Entre las parcelas con servidumbre de pastos a favor del Monte Público de propiedad municipal, están las nº 394 y 597 del Polígono 30 propiedad de El Ayuntamiento de Tauste recogió en su Ordenanza Municipal sobre el aprovechamiento de montes y tierras municipales del año

2011, en su artículo 83, ese derecho y establece las fechas de compatibilidad entre el aprovechamiento agrícola y ganadero. ... y sus ascendientes, desde el año 1973, respetaron los plazos establecidos para compaginar los dos aprovechamientos, hasta que en el año 2013 incumplieron los plazos provocando la destrucción de pastos por lo que se abrió el correspondiente expediente sancionador. Actuaciones que se han repetido periódicamente hasta la fecha. Se entiende que la información facilitada por el vecino ... no señala la completa realidad de la situación, en cualquier caso el Ayuntamiento de Tauste tiene la obligación de defender los bienes, derechos e intereses municipales además del cumplimiento de las Ordenanzas Municipales. En todo caso en los expedientes sancionadores abiertos, ... presentó alegaciones en el primero pero las sanciones impuestas no han sido recurridas ni en reposición ni en el contencioso administrativo por lo que resultan firmes en esta fecha.”

II. Consideraciones Jurídicas

Primera.- El artículo 122 de la Ley de Montes de Aragón de 28 de diciembre de 2006 determina la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón y de las Comarcas para imponer sanciones, en los siguientes términos:

“1. La imposición de las sanciones previstas en la presente ley corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del departamento competente en materia de medio ambiente, o a las comarcas en las materias de su competencia.

2. Esta potestad se ejercerá de conformidad con el procedimiento sancionador vigente.”

El artículo 8 letra m) de la Ordenanza reguladora de la conservación, protección, mejora, uso y aprovechamiento de los montes y tierras de cultivo municipales, establece la competencia sancionadora del Ayuntamiento de Tauste, al establecer:

“A los efectos de esta Ordenanza, corresponde al Ayuntamiento de Tauste ejercer, entre otras y sin perjuicio de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma y de la comarca, las siguientes competencias:

m) El ejercicio de la potestad sancionadora por infracciones administrativas a lo dispuesto en la presente Ordenanza. “

Segunda.- La cuestión sobre la competencia del Ayuntamiento de Tauste para sancionar por la infracción de roturar las fincas antes del plazo determinado, fue resuelta por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en su Sentencia de 14 de junio de 2000, que confirmando la sentencia apelada, declaró la nulidad del artículo 22.4 de la Ordenanza municipal que establecía la infracción por labrar antes del 20 de septiembre de cada año.

El artículo 22 de la derogada Ordenanza reguladora del monte establecía lo siguiente:

«1.– Queda terminantemente prohibido labrar las tierras cedidas en canon de “Labra y Siembra” que se hallen de rastrojo de “año y vez” hasta el 1 de abril y para las tierras agosteadas que hayan sido previamente autorizadas, la fecha es del 20 de septiembre de cada año.

2.– El Ayuntamiento podrá variar las fechas que se anunciarán por medios reglamentarios de Bandos Locales con antelación mínima de ocho días.

3.– Los períodos de labrantío en las propiedades particulares con servidumbre de pastos a favor del Monte o del Ayuntamiento quedarán sujetas a lo dispuesto en los párrafos anteriores.

4.– El incumplimiento de tales mandatos podrá implicar la sanción que corresponda según la importancia de la infracción por destrucción de pastos».

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón fundamentó su decisión de anular la sanción impuesta y el artículo transcrito de la Ordenanza, en la siguiente consideración:

La sentencia apelada con cita de los arts. 127 y 129 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512 y RCL 1993, 246), y de una precisa doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo entiende que el precepto reglamentario citado carece de cobertura legal, en aplicación del principio de legalidad en relación con la potestad sancionadora de la Administración, por lo que concluye con la estimación de la demanda y declaración de nulidad de los actos Administrativos sancionadores impugnados.

El escrito de alegaciones del recurso no es sino reiteración de las razones expuestas ante el Juzgado, en el trámite específicamente conferido a tal fin, sin que sea posible acogerlas ya que la sentencia apelada resuelve correctamente la cuestión planteada, por lo que procede su ratificación aceptando sus fundamentos jurídicos.

En efecto el Ayuntamiento apelante, en síntesis, viene a sostener que tiene plena potestad sancionadora susceptible de ser ejercitada a través de una Ordenanza como la citada, de acuerdo con las normas generales sobre el Derecho Administrativo Sancionador previstas en la Ley 30/1992 y de acuerdo también con los preceptos de la Ley de Bases de Régimen Local (RCL 1985, 799, 1372 y ApNDL 205), en los que se hace referencia concreta a la posibilidad de imponer sanciones por las Corporaciones Locales, añadiendo la cita específica, por lo que concierne al supuesto de hecho enjuiciado de los arts. 12.c) y 9 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales (RCL 1986, 2217), en cuanto previenen respectivamente que el régimen de bienes de las mismas se regirá, entre otras normas, por las ordenanzas propias de cada entidad y que las propias Corporaciones tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos, de todo lo cual extrae la conclusión de que las resoluciones impugnadas tienen sustento legal bastante para determinar las sanciones impuestas por aplicación del art.22 antes transcrito.

Sobre el argumento así expuesto, en consonancia con la sentencia apelada, hay que decir que, junto con las demás potestades previstas normativamente, es indiscutible que las Corporaciones Locales pueden establecer e imponer sanciones, de acuerdo con la normativa sectorial aplicable, para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo, según expresamente se dice en el art. 44.2 del citado Reglamento de Bienes, ahora bien la potestad sancionadora debe ejercitarse con cumplimiento estricto de la legalidad de manera que el reconocimiento de la potestad sancionadora de la Administración Local, con carácter general, no es suficiente para que la que se puedan imponer sanciones en defensa de los bienes públicos a quienes contravienen su régimen legal sin que una ley otorgue la habilitación especial necesaria y tipifique las correspondientes infracciones y sanciones, siempre de acuerdo con la jurisprudencia citada por la sentencia apelada (STS de 10 de febrero de 1997 [RJ 1997, 1407] , y la doctrina constitucional que en ella se indica), y con el criterio expresado por esta misma Sala en las sentencias de 8 de junio de 1996, recurso 90/1994 de la Sección Primera, sobre el Reglamento para la prestación del servicio de regulación de estacionamiento en la vía pública, del Ayuntamiento de Zaragoza, y la sentencia de 4 de febrero de 1998, recurso núm. 1829/1995 de la Sección Primera, sobre la Ordenanza Municipal Reguladora de la Ocupación de la Vía Pública con Contenedores, del Ayuntamiento de Zaragoza.”

En consecuencia, a juicio de esta Institución, habiendo determinado la Ley de Montes de Aragón en su artículo 122 que la competencia para sancionar corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón y a las Comarcas en las materias de su competencia, carece de competencia para sancionar el Ayuntamiento de Tauste, ya que, y siguiendo la doctrina expuesta en la Sentencia transcrita del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la Ley de Montes de Aragón no le da la habilitación necesaria para detentar la potestad sancionadora.

Tercera.- Carecer de competencia para sancionar conlleva, de acuerdo con el anterior 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, la nulidad de pleno derecho de las sanciones impuestas, al disponer las normas citadas que los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando “*son dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio*”.

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 tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por los servicios competentes del Ayuntamiento de Tauste a comprobar que está habilitada para ejercer la potestad sancionadora en los casos de labranza de parcelas antes del plazo señalado en su Ordenanza reguladora del

aprovechamiento del monte, y anular las sanciones impuestas al Sr... caso de carecer de dicha competencia.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Tauste informó que la cuestión estaba pendiente de resolución judicial.

1.3.2. EXPEDIENTE DI-1885/2015-7

Archivo de una denuncia presentada por la colocación de una valla colindante con una vía pecuaria.

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:

“En el año 2010 que se formularon dos escritos al Servicio Provincial de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Teruel. El primero solicitando conocer la anchura del Paso Real existente entre la finca de Torre Caveró y la de Tobías. El segundo es un documento firmado por varios propietarios de la finca de Tobías denunciando la colocación de una valla por el dueño de Torre Caveró (finca perteneciente al término de Albarracín) ocupando, en exceso, unos 20 metros de dicho Paso Real, hecho demostrado por la existencia de mojones reconocidos por dichos propietarios y que así lo afirman. Se presentaron varios documentos y fotografías justificativas de la denuncia. Al poco tiempo, los forestales presentaron otro informe (ignorando si fue a requerimiento de Medio Ambiente o bien de otros propietarios) y con planos del lugar, observándose claramente que el camino de toda la vida, que va a San Pedro, está dentro del vallado. Pasan los años y no se obtiene contestación por parte de Medio Ambiente. El 17 julio 2014 me personé junto con el Sr. ..., propietario de parcelas de la finca de Tobías, para interesarnos por la interpuesta denuncia y cuál fue nuestra sorpresa al ver que el expediente estaba archivado. Los funcionarios del departamento comentaron que darían trámite a este expediente pero que hiciera la petición en el Registro del Servicio Provincial de Agricultura. Esta semana pasada recibí carta certificada de dicho Servicio Provincial contestando al primer escrito sobre el deslinde del Paso Real y que al parecer sirve de motivo para no poder actuar sobre la denuncia de la colocación de la valla dentro del Paso Real. Además de otras contradicciones que no se ajustan a la realidad. Como que existe controversia por este tema entre los propietarios de la finca, como ignorando que el camino de siempre está en el interior del vallado y que después de 5 años evidentemente se ha tenido que hacer nuevo camino paralelo a la valla.

Entiendo que son dos temas distintos: uno es el exceso de ocupación (donde existen mojones que lo aseguran y afirman los propietarios de Tobías) y el otro que pueda ser el deslindar el paso real.”

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 el siguiente informe:

“En relación con la información solicitada sobre la Queja DI-1885/2015-7, respecto al Paso real situado entre las Fincas Torre Caverro y Tobías, procede informar lo siguiente:

1. Consta que el Subdirector Provincial de Medio Ambiente de este Departamento en Teruel remitió informe elaborado por ese Servicio Provincial a Don ... el 3 de septiembre de 2015.

2. De conformidad con lo dispuesto en dicho informe elaborado por el Servicio Provincial de Teruel, se concluye que en el término municipal de Albarracín, no hay proyectos de clasificación de vías pecuarias aprobados, por ello tampoco es posible que se haya ejecutado el deslinde de vías pecuarias.

Conforme a ello, y de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre vías pecuarias vigente, no puede asegurarse que la valla en discordia impida el paso de ganado. Para definir el límite de la vía pecuaria con los colindantes debería estar clasificada y después seguir el procedimiento regulado en la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón.

3. Sin perjuicio de la inexistencia de la clasificación de vías pecuarias en Albarracín, con objeto de dar respuesta a lo planteado por el interesado se remitió la antedicha respuesta por escrito y previamente se realizaron actuaciones encaminadas a tratar de clarificar la situación.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El artículo 71, apartado 20, del Estatuto de Autonomía de Aragón, que enumera las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, incluye (20ª) las vías pecuarias, atribuyéndole *“la regulación y el régimen de protección e intervención administrativa de sus usos”*.

Para la materialización de esta competencia, así como de las relativas al desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado y el dictado de normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje, se aprobó la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón, con el objetivo que define su preámbulo de: *“establecer una regulación que actualice y permita la conservación, mejora y recuperación de las vías pecuarias que discurran por el territorio de Aragón, con planes y programas razonados, proporcionados a los condicionantes de cada caso y a los fines propios de estos itinerarios y otros fines nuevos, acordes con las demandas actuales del territorio aragonés, en la idea de que las cabañeras estarán más protegidas cuanto mayor sea su uso y más apropiados los destinos que se apliquen”*.

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley, las vías pecuarias son bienes demaniales de la Comunidad Autónoma de Aragón, a quien, en razón de su titularidad, le corresponde de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 *“la planificación general, la administración y la gestión de las vías pecuarias supracomarcales, ejercitándose las facultades inherentes a esas funciones por el Departamento competente en materia de vías pecuarias al que se adscriben o, en su caso, por el organismo público que de él dependa, sin perjuicio de las reservadas expresamente al Gobierno de Aragón y de las que, con carácter general, son propias del Departamento competente en materia de patrimonio conforme a la legislación de patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

Segunda.- En orden al cumplimiento de los fines manifestados en la Ley, se inviste a la Administración de la Comunidad Autónoma de unas potestades en relación con las vías pecuarias. De acuerdo con el artículo 13.1, dichas potestades son:

“a) El estudio e investigación de la situación física y jurídica de los terrenos que se presuman pertenecientes a las vías pecuarias.

b) La creación, ampliación, restablecimiento o recuperación.

c) La clasificación, deslinde, amojonamiento, modificaciones de trazado y desafectación.

d) Cualesquiera otros actos de protección, conservación y mejora”.

En el artículo 14 de dicha Ley de Vías Pecuarias se establece que será la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón o, en su caso, las comarcas cuando se les transfieran competencias, quienes investigarán la situación de los terrenos que, previsiblemente, pertenezcan a las vías pecuarias o cabañeras con objeto de determinar la titularidad efectiva de los mismos.

De acuerdo con estos preceptos, así como del resto de la regulación contenida en la Ley, la competencia en materia de vías pecuarias corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón, que deberá ejercerla en los términos legalmente establecidos, sin que resulte procedente que ante la puesta de manifiesto de una información fundada en relación a la existencia de una vía pecuaria en el término municipal de Albarracín denominada “Paso Real”, que se encontraría en el tramo situado entre las Finca Torre Caveró y Finca Tobías interrumpida por una valla, la Administración proceda al archivo de la denuncia al considerar que no hay proyecto de clasificación de vías pecuarias aprobados en el término municipal de Albarracín, por lo que al no estar reconocida dicha vía pecuaria como tal no puede iniciarse procedimiento de deslinde alguno.

En nuestra opinión el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, debería iniciar las potestades que en orden a la investigación sobre la situación y existencia de la vía pecuaria “Paso Real”, caso de que las pruebas aportadas por los interesados sean suficientes indiciariamente para comenzar un expediente de estudio e investigación sobre si realmente el paso de ganado denunciado es una vía pecuaria o no, y proceder en consecuencia a la decisión que fundada en Derecho concluya la Administración, ya que es deber de la Comunidad Autónoma investigar la situación de los terrenos que se presuman

pertenecientes a las vías pecuarias en orden a lograr una adecuada protección y conservación.

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 en la materia del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón se proceda a comprobar la existencia de la vía pecuaria descrita mediante el oportuno expediente de investigación si considera que los indicios aportados por los interesados son suficientes para ello.

Respuesta de la administración

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad aceptó la Sugerencia en los siguientes términos:

“En relación con la sugerencia dictada por esa institución referente a la queja nº DI-1885/2015-7, que fue presentada acerca de un vallado de un paso o camino entre dos fincas, Torre Caveró y Tobías, que pudiera afectar a una vía pecuaria en el término municipal de Albarracín procede significar que se ACEPTA la sugerencia formulada, de modo que se va a proceder a comprobar la posible existencia de la vía pecuaria mediante el oportuno procedimiento de investigación, habiendo dado traslado la Dirección General de Gestión Forestal, Caza y Pesca, escrito al Servicio Provincial de este Departamento en Teruel para que proceda al estudio de dicho paso o camino y la comprobación del carácter del mismo determinando si se trata de un paso entre fincas, un simple camino, un paso de ganado de carácter local o una vía pecuaria. En caso de que se indicara que pudiera tratarse de una vía pecuaria deberá procederse a la iniciación del correspondiente procedimiento de clasificación de la vía pecuaria.”

1.3.3. EXPEDIENTE DI-1235/2016-7

Cambio de las condiciones de una subasta de un aprovechamiento forestal por parte de la Administración de la Comunidad

I.- Antecedentes

Primero.- En su día, 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.

En dicho escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Primero: El escrito de queja tiene como objeto, la perdida de una cantidad importante de dinero correspondiente al Pago de aprovechamientos forestales adquiridos mediante subasta publica en el Gobierno de Aragón, Servicio Provincial de Huesca, y que no se pudieron utilizar corno tal.

Segundo: Que el 15 de marzo de 2010 según Acta de Subasta, firmada por el Sr. ... como Presidente y la Sra. ... como Secretaria, se nombró a Doña ..., con DNI nº 52305851-X, adjudicataria del Monte código 22000523 El Grado H1010 de 490 hectáreas, del Monte código 22000530 Barbastro H1017 de 296 hectáreas, el Monte código 22001172 Boltaña - Morcat H1172 de 693 hectáreas y el Monte código 22000509 Las Foces de Rodellar H1180 de 1306 hectáreas.

Tercero: Que en junio de 2010 procedo al pago de los diferentes aprovechamientos y sus tasas.

Cuarto: Que en el año 2011 cuando consulté en el Sistema de Información Geográfica Identificación Parcelas Agrarias (SIGPAC) los usos de los montes adjudicados me doy cuenta que ha habido cambios sustanciales en cuanto al uso de pasto y del coeficiente. Me encuentro con zonas declaradas AG (inundables), y en zonas forestales con un coeficiente de pasto del 0 %, donde está prohibido el pastoreo, además de no ser útiles para las declaraciones agrarias de la Política Agraria Común (PAC).

-En el monte H1010 de EL Grado hay 4892 hectáreas que en su mayoría son AG zonas inundables

- En el monte H1017 de Barbastro hay 53,55 hectáreas que en su mayoría son AG zonas inundables.

- En el monte H1172 de Boltaña-Morcat de las 693 hectáreas que se subastaron solo útiles 137.

- En el monte H1180 de Las Foces Rodellar de las 1306 hectáreas que se subastaron hubo una reducción en el coeficiente de pasto y de uso, solicito reducción proporcional al precio.

En definitiva, lo que adquirí mediante subasta distó y dista mucho de los cambios producidos en el año 2011 y siguientes.

Quinto: Que el 5 de julio de 2011 envié por correo administrativo al Servicio Provincial de Medio Ambiente de Huesca, escritos donde comuniqué mi renuncia a los montes arriba mencionados y solicitud de reducción proporcional al precio en uno de ellos, dado que en el proceso de actualización realizado por el Gobierno de Aragón, con posterioridad a la adjudicación, me encuentro con un cambio sustancial del coeficiente de pasto aplicado y el uso (zona inundable), lo que imposibilita el uso para pastos y para la declaración de la PAC.

Sexto: Que la propuesta económica que hice en la Subasta de aprovechamientos forestales no maderables en Montes pertenecientes a la Comunidad de Aragón recogidos en el Plan Anual de aprovechamientos de 2009 de la provincia de Huesca aprobado en Resolución de 18 de diciembre de 2009, y publicado en el BOA nº 27 de 10 de febrero de 2010, correspondía a un tipo de pastos y unos coeficientes de pastoreo que el año siguiente 2011 cambiaron por completo al hacer ciertas actualizaciones por parte del Gobierno de Aragón. El precio que ofrecí e/ año 2010 era por unos montes con unas condiciones particulares que en el año 2011 cambiaron sustancialmente.

Séptimo: Que el 22/11/2012 recibo Notificación de Providencia de Apremio de la Agencia Tributaria, referente a los aprovechamientos año 2011 y 2012.

Octavo: Que el 18/12/2012 presenté recurso de reposición al Gobierno de Aragón, órgano que dictó la providencia de apremio, por estar en disconformidad con el mismo. El mismo recurso también lo presenté a la Agencia Tributaria, en respuesta a la Notificación del 22/11/2012.

Noveno: Que el 30/01/2013 la Agencia Tributaria me comunica que el recurso presentado lo traslada al órgano competente, Gobierno de Aragón, dado que la cuestión que se plantea no es ningún acto de gestión recaudatoria competencia de la Dependencia de Recaudación, y que debo proceder al pago mientras no se resuelva el recurso.

Décimo: Que los años 2011 y 2012 me veo obligada a pagar el precio de los montes y tasas a través de la Agencia Tributaria, sino la Agencia dicta orden de embargo, a la espera de resolución de los recursos presentados al Gobierno de Aragón. Un importe total de 4.843,15€, y con el agravio que los montes no pueden ser utilizados, ni por pastoreo ni por la declaración de la PAC.

Undécimo: Que no he recibido nunca del Gobierno de Aragón respuesta alguna en referencia al recurso de reposición presentado tanto por la Agencia Tributaria, como por mí, ni a los escritos de julio de 2011, comunicando mi renuncia debido a los cambios producidos en el pastoreo y uso de los montes.

Duodécimo: Que consultadas las condiciones del BOA nº27 de 10/02/2010, del Plan Anual de Aprovechamientos de 2010 del Gobierno de Aragón, y los Pliegos de

Condiciones Técnicas Facultativas aprobadas para el aprovechamiento BOE 200 de 21/08/1975.

No efectuar los correspondientes pagos en los plazos reglamentariamente establecidos supondrá la anulación de la adjudicación, con pérdida de la fianza y sin perjuicio de las responsabilidades que se pudieran exigir. De exigir un siguiente postor que cumpla los requisitos establecidos se la adjudicara a éste".

Décimo tercero: Que en los escritos presentados el 03/07/2011 y 05/07/2011 hago constar mi renuncia a dichos aprovechamientos por razones de cambios sustanciales en los mismos, como e/ coeficiente de pasto y su uso. Renuncia justificada dado que estos cambios imposibilitan cualquier tipo de viabilidad a los aprovechamientos, tanto como para el pastoreo como para la declaración de la PAC.

Décimo cuarto: Que el 12 de junio de 2015 presento de nuevo alegaciones al Gobierno de Aragón, Servicio Provincial de Huesca, no recibo respuesta.

Décimo quinto: Que el 17 de marzo de 2016 presento de nuevo alegaciones al Gobierno de Aragón, Servicio Provincial de Huesca.

Segundo.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa 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 el siguiente informe:

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.

En 2011 según afirma la adjudicataria se produjeron en el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC) cambios en el uso de los terrenos donde se encuentran los aprovechamientos de pastos y en el coeficiente de admisibilidad de los pastos a los efectos de ayudas de la Política Agrícola Común, 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 renuncia a 3 de los aprovechamientos de pastos y solicitado la reducción del precio de adjudicación en otro.

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 Agrícola Común. El coeficiente de admisibilidad de los pastos es un valor que sirve únicamente a efectos de ayudas de la

PAC y a pesar de que su valor sea del 0% en el SIGPAC, y por tanto a efecto de las ayudas PAC, nada tiene que ver con prohibición alguna al pastoreo, y 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, otra cosa son las posibles ayudas que se derivan de los mismos y que nada tienen que ver con la adjudicación de los aprovechamientos siendo este el único objeto de la subasta.

En este sentido cabe decir que se vino apreciando que en diversas subastas de aprovechamientos de pastos acudían empresas o personas físicas que nada tenían que ver con el sector ganadero y que tenían mayor interés en las ayudas derivadas de la adjudicación que en el pastoreo de los montes, por tales motivos se aprobó por Resolución de 28 de noviembre de 2012 de la Dirección General de Gestión Forestal el Pliego Especial de Condiciones Técnico- facultativas para la ejecución de aprovechamientos pascícolas en montes gestionados por el Departamento competente en materia de gestión forestal del Gobierno de Aragón. En dicho pliego se establece lo siguiente:

1 El adjudicatario debe poseer, a su nombre, el Libro de Explotaciones Ganaderas, así como el ganado disponga de la cartilla sanitaria debidamente actualizada y verificada por las acciones de sanidad veterinaria que se dispongan por el Departamento competente en materia de ganadería o cualquier otro organismo oficial competente en la materia, y todos los animales deben estar inscritos en el correspondiente libro de la explotación.

2 El adjudicatario tiene obligación de realizar el aprovechamiento a diente de los pastos todos los años comprendidos en el período de adjudicación según los condicionantes técnicos y sistemas de aprovechamiento fijados en el Pliego de Condiciones Técnicas particulares.

3 El incumplimiento de la obligación de pastar será causa suficiente para la suspensión del aprovechamiento procediéndose a la liquidación de lo extraído hasta ese momento, y todo ello, independientemente de las sanciones a que diesen lugar los hechos.

2. Consultado el Servicio Provincial del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en Huesca acerca de los escritos presentados por D^a. ... éste indica que sólo es conocedor de los escritos presentados en 2015 y 2016 y que no tiene constancia del traslado a ese Servicio Provincial del Recurso de Reposición presentado ante la Agencia Tributaria. Dicho Servicio Provincial indica que se va a realizar un informe para que puedan anularse los pagos correspondientes al año 2012. En este sentido es preciso indicar 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 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.”

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- Del escrito de queja presentado y de la contestación remitida por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se desprende principalmente una falta de actuación e inactividad de la Administración al no resolver en tiempo y forma una solicitud de renuncia al aprovechamiento de pastos adjudicada en subasta pública y anulación del pago ofrecido por el adjudicatario en las subasta de pastos efectuada en el año 2010.

Segunda.- El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 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 89.4 de la Ley 30/1992 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 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.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone en su artículo 53 que los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas a instancia del interesado se producirán por el órgano competente, ajustándose al procedimiento establecido.

En particular, debemos hacer mención específica a lo establecido en el artículo 89 de la Ley 30/1992, que dispone lo siguiente:

“1. La resolución que ponga fin al procedimiento 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 plazo no superior a quince días, para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba.

2. En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento si procede.

3. 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, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que lo interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

4. 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 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.

5. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”.

Tercera.- En aplicación de las normas citadas, debe ahora el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad dar contestación a los escritos presentados por la Sra. ... con fecha 3 de julio de 2011, 18 de diciembre de 2012, 12 de junio de 2015 y 17 de marzo de 2016.

En dichos escritos la Sra. ... comunicaba la renuncia al aprovechamiento de pastos de unos montes determinados, así como la reducción del precio pagado de otro monte, al haberse disminuido en ambos casos el coeficiente de pastos y de uso en los aprovechamientos adjudicados en relación con los ofertados.

En consecuencia, corresponde a la Administración ahora resolver todas las cuestiones planteadas por la Sra. ... en sus escritos de forma motivada, pudiendo acumular los escritos en un único procedimiento, en aplicación del artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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 el órgano competente del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón se proceda a resolver lo solicitado por la Sra. ... en sus escritos.

Respuesta de la administración

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad resolvió anular las órdenes de pago de los aprovechamientos para el año 2012.

1.3.4. EXPEDIENTE DI-1782/2016-7

Solicitud de recuperación y reparación de un camino. Obligación de resolver.

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 con fecha 18 de mayo de 2016 presentó el Sr. ... ante el Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío escrito solicitando la reparación del camino que da servicio a su propiedad.

En dicho escrito se expresa lo siguiente:

“1º) Este camino, según Certificación Catastral del 22-10-2014 tiene 4 metros de ancho y es propiedad del Ayuntamiento de Santa Cruz. Entre los años 1949-1951 la parcela 98 se anexionó unos 30 cm. del camino municipal, dejando una anchura igual a la que tiene al inicio, hoy 3,70 metros. Como la parcela nuestra 103 lleva unos 8 años sin cultivarse, la parcela 98 ha vuelto a reducir esta anchura, existiendo dificultades para el tránsito de vehículos, y por lo tanto, no podemos realizar los trabajos que precisa nuestra propiedad.

2º) Las parcelas 91-92-98 no tienen problema, lo mismo que las parcelas 111-1112-124-125-126-127-135-149 estas últimas utilizaron el tramo que reclamamos nosotros hasta que al construirse las piscinas municipales, hace unos 18 años, utilizan el camino de las piscinas para ir a su propiedad.

3º) Este tramo, cuyo acondicionamiento pedimos, es de unos 100-120 metros, que linda con parcela 98, de trazado llano, por lo que no supone un elevado coste económico, y se procuraría evitar riesgos de accidentes que después lamentaríamos”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, sobre la titularidad pública del camino al que se hace referencia en el escrito.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío nos remitió un informe del arquitecto municipal en relación a la queja presentada en el que se vuelve a dejar constancia que no ha existido nunca camino municipal de la anchura que el Sr. ... establece, siendo dicho camino lo que se ha llamado un camino de herradura.

Cuarto.- Con posterioridad al informe remitido por el Ayuntamiento, el interesado en el expediente aportó copia del escrito presentado con fecha 28 de marzo de 2016, en el que solicitaba el acondicionamiento del camino y la reposición de la anchura de

dicho camino a 4 metros. Esta solicitud hasta la fecha no ha sido contestada por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío.

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- El motivo de queja que se presenta hace referencia a la solicitud de un propietario de una finca rústica al Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío relativa a la recuperación de la anchura del camino de acceso a su propiedad. Funda su solicitud el ciudadano en que desde siempre la anchura del camino ha sido de cuatro metros y por ello dicha anchura consta en los planos del Catastro, donde consta como camino público. Corresponde al Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío dar respuesta a la solicitud presentada de forma motivada y con ofrecimiento de los recursos administrativos y judiciales que corresponda.

Segunda.- 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 aplicación de las normas citadas, debe ahora el Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío dar contestación expresa a la cuestión planteada por el Sr. ..., relativa a la anchura del camino que da servicio a su propiedad, y que según expresa en el escrito presentado, es de 4 metros y así está reflejado en el Catastro. En la tramitación del expediente debe tener en cuenta las informaciones, que ha dado a los interesados en otros expedientes, en relación a la ocupación del camino por un colindante y a la titularidad municipal del camino.

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 Santa Cruz de Grío se de contestación a la cuestión relativa a la anchura del camino que se menciona en el escrito de queja de forma motivada y se ofrezcan los recursos que correspondan.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Santa Cruz de Grío resolvió la petición presentada desestimándola de forma motivada y ofreciendo los recursos correspondientes.

1.3.5. EXPEDIENTE DI-1442/2016-7

Competencia municipal en la conservación de un camino agrícola.

I.- Antecedentes

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

En dicho escrito se expresa lo siguiente:

“El compareciente es titular de una explotación avícola en el Término municipal de Calatayud, Paraje Umbría Ribota, Polígono 9, Parcela 83-84.

La explotación presenta en los últimos meses una gran dificultad de acceso debido a varios episodios de grandes lluvias, y consiguientes avenidas del río Ribota.

Se da la circunstancia de que los caminos públicos de acceso se han visto muy afectados por la acción de la lluvia y del río.

Esta situación, que se puede acreditar oportunamente con reportaje fotográfico, ha sido puesta en conocimiento tanto del Ayuntamiento de Calatayud (titular de los caminos), como de la C.H.E. (por la afección de Río).

Ninguna de mis denuncias ha tenido la más mínima atención, razón por la cual me veo en la necesidad de solicitar la mediación de El Justicia, antes de tener que lamentar un accidente o de que mi explotación empresarial (que cuenta con todas las autorizaciones) se vea afectada.”

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.- El Ayuntamiento de Calatayud, 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, debe ser considerado, 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. Correspondiendo al Ayuntamiento de Calatayud, dado el objeto público del camino y del servicio que presta, el deber de adoptar las

medidas que sean necesarias para recuperar y preservar la seguridad del camino y la de quienes por el mismo circulan; obligación esta que no puede verse eludida por referencias a la responsabilidad de otras Administraciones Públicas, ya que contra la Confederación Hidrográfica del Ebro podrá el Ayuntamiento de Calatayud deducir las reclamaciones que estime convenientes, pero ello es independiente y 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 las crecidas del barrando colindante con el camino.

Segunda.- 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 aplicación de las normas citadas, debe ahora el Ayuntamiento de Calatayud dar contestación a la cuestión planteada por el titular de la explotación avícola sobre la conservación y reparación del camino público.

Tercera.- 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 por los órganos competentes municipales se proceda a dar contestación a la solicitud de reparación y conservación del camino que da servicio a la *Parcela 83-84 del Polígono 9*.

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 de Calatayud contestó a la Sugerencia indicando que había solicitado a la Confederación Hidrográfica del Ebro la reparación del camino.

1.3.6. EXPEDIENTE DI-1446/2016-7

Procedimiento de regularización jurídico-administrativa de una explotación de ganado porcino.

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:

“Con fecha 29 de marzo de 2016, se celebra el pleno ordinario en el Ayuntamiento de Fuentes Claras, en cuyo orden del día figura la autorización de la continuación de la actividad ganadera situada en polígono 10 parcela 583 de Fuentes Claras en condiciones de precario, tal y como establece la Ley 11/2014 de 4 de diciembre de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

En dicha ley queda patente la necesidad de informar y requerir información a los vecinos para el posible desarrollo de la actividad, siendo esta opinión de peso suficiente para proceder al otorgamiento o no de la continuación de la actividad en precario, concretamente en el apartado 5b dice:

"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".

Visto el expediente como parte afectada en el ayuntamiento de la localidad y teniendo en cuenta que:

- La oficina ambiental de Calamocha, aún teniendo en cuenta las distancias "no de cierta proximidad al núcleo urbano sino de adyacentes a una vivienda habitual", ha emitido INFORME FAVORABLE.

- El Ayuntamiento ha tenido retenido el expediente desde agosto de 2014, que es cuando el propietario presentó la solicitud y ha realizado los trámites que la ley requiere por quejas de los vecinos.

- El Ayuntamiento aparte de todo esto, no se considera "apto" para considerar que la actividad no es adecuada ni saludable a las distancias de las que estamos hablando, incluso a pesar de haber recibido quejas de muchos vecinos, ya que cada queja presentada no solo es una persona sino una unidad familiar. Constan en el informe que ha enviado el ayuntamiento de Fuentes Claras.

- Que el Ayuntamiento tal y como han expresado los funcionarios del mismo, después de casi dos años con el expediente, considera no tener en sus manos toda la documentación necesaria para valorar la situación y por ello traslada al INAGA la decisión final.

- Que se envía una carta al INAGA en los mismos términos que la presente, para solicitar un poco de cordura al Instituto Aragonés de Gestión Medioambiental en su delegación de Teruel y vele por la salud de los vecinos pero sobre todo que resuelva antes del verano pues la demora del procedimiento permite que la actividad siga a pesar de todas las molestias que ocasiona.

Solicito:

Sea el Justicia de Aragón quien vele por los derechos de todos los vecinos, ya que todos los sectores arriba mencionados están interrelacionados y nadie quiere "cargar" con la responsabilidad de hacer su trabajo bien hecho y de aplicar una ley y un decreto que por fin tiene en cuenta a las personas que vivimos próximas a las explotaciones, que no hemos denunciado por los daños personales que ello entraña, pero ahora es la Ley quien nos pide nuestra opinión y queremos que se nos tenga en cuenta, llevamos sufriendo mucho tiempo."

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Fuentes Claras 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 Fuentes Claras nos remitió Certificado del Acuerdo plenario de 29 de marzo de 2016, e informó que el expediente administrativo en cuestión sigue en fase de tramitación.

El Acuerdo del Pleno tiene el siguiente contenido:

"4.- INFORME DE LA SOLICITUD PRESENTADA POR D. ... PARA LA REGULARIZACIÓN JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DE EXPLOTACIÓN DE GANADO PORCINO DE CEBO, DE 550 PLAZAS, CON EMPLAZAMIENTO EN LA PARCELA 583 DEL POLÍGONO 10 DE FUENTES CLARAS.

Visto el expediente que se está tramitando en este Ayuntamiento a instancia de D. ..., en virtud del cual solicita licencia ambiental de actividad clasificada para la regularización de explotación de ganado porcino de cebo, de 550 plazas, con emplazamiento en la parcela 583 del polígono 10 de este término municipal.

Vistos los informes obrantes en el expediente y, especialmente el Informe de Secretaría de fecha 19 de octubre de 2015, Informes del Arquitecto municipal D. ... de fechas 9 de octubre de 2015 y 22 de febrero de 2016 e Informe Técnico y Ficha Técnica de los Servicios veterinarios de fecha 26 de octubre de 2015.

Vistas las alegaciones presentadas al expediente en tiempo y forma según certificado emitido por la Secretaria-Interventora con fecha 4 de marzo de 2016 y, previamente a su valoración, es preciso recabar los informes sectoriales que la Comisión Técnica de Calificación considere necesarios con el fin de formar el mejor criterio fundado posible.

Considerando lo dispuesto en la legislación vigente aplicable a la materia y, en concreto, 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 y la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

A la vista de lo expuesto, el Pleno de la Corporación, tras deliberar sobre el asunto tratado y con el voto favorable de cuatro miembros presentes en la sesión de los siete que legalmente la componen y la abstención del Sr. Concejal D. ...; lo que representa la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma, adopta, el siguiente acuerdo:

PRIMERO. Emitir informe previo a la solicitud de licencia ambiental de actividad clasificada para la regularización jurídico-administrativa de explotación de ganado porcino de cebo, de 550 plazas, formulada por D. ..., con emplazamiento en la parcela 583 del polígono 10 de este término municipal.

SEGUNDO. Informar que, según se desprende de los informes obrantes en el expediente, en las proximidades de la zona no existen otras actividades análogas que puedan producir efectos aditivos.

TERCERO. Remitir el expediente completo a la Comisión Técnica Calificadora del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental del Gobierno de Aragón, solicitando recabe los informes sectoriales que considere necesarios con el fin de formar el mejor criterio fundado 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.”

En consecuencia, un Ayuntamiento debe pronunciarse en el informe que emita sobre la explotación ganadera a regularizar, si su emplazamiento y demás circunstancias cumplen con lo dispuesto en las normas urbanísticas municipales, en la Ley 7/2006 de Protección Ambiental de Aragón, que se corresponde con la vigente Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, en la Directrices aprobadas por el Decreto 94/2009, y en las demás normas que sean de aplicación; además, debe también informar el Ayuntamiento si en la zona en la que se encuentra la explotación ganadera existen otras actividades análogas que puedan producir efectos aditivos.

En el Informe que con fecha 29 de marzo de 2016 aprueba el Pleno del Ayuntamiento de Fuentes Claras únicamente se declara que según los informes obrantes en el expediente, *“en las proximidades de la zona no existen otras actividades análogas que puedan producir efectos aditivos”*; omitiendo el Ayuntamiento su obligación de pronunciarse sobre si la solicitud de regularización se adecua a la normativa de aplicación.

Segunda.- El artículo 103.1 de la Constitución establece que “la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”. El artículo 6.1 de la Ley de Bases del Régimen Local reitera el artículo de la Constitución, y establece también que *“las entidades locales sirven con objetividad los intereses públicos que les están encomendados y actúan ... con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”*.

Dispone el artículo 53 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administración Común, lo siguiente:

“1. Los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido.

2. El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos.”

En relación al sometimiento de la Administración al procedimiento establecido, tiene dicho el Tribunal Supremo, Sentencia de 10 de febrero de 1983, lo siguiente:

“Que los mismo desde el superior nivel de la normativa fundamental del Estado - art. 106-1 de la Constitución; que a virtud del principio hermenéutico de respeto a la teleología de las normas consagrado en el art. 3-1 del C. Civ., e incluso la necesidad de adecuar el ejercicio de las potestades administrativas a los fines fijados por el Ordenamiento jurídico -art. 83-3 de la Ley Jurisdiccional, y con mas lo establecido en el art. 40 2.º de la L. Pro. Adm.”.

La conformidad al procedimiento establecido y al ordenamiento jurídico constituye, por tanto, un requisito de todo acto administrativo, que en el caso ahora examinado no se ha dado en el Informe emitido por el Pleno del Ayuntamiento de Fuentes Claras, ya que ha olvidado u omitido pronunciarse sobre algo a lo que expresamente está obligado, como es la adecuación del emplazamiento y demás circunstancias de la explotación ganadera cumplen con lo dispuesto en las normas urbanísticas municipales, en la Ley 7/2006 de Protección Ambiental de Aragón, en la Directrices aprobadas por el Decreto 94/2009, y en las demás normas que sean de aplicación, tal y como obliga 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.

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 emitir el informe a la solicitud de regularización jurídico-administrativa de las instalaciones ganaderas existentes presentada, con el contenido al que obliga 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.

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de Fuentes Claras contestó que había *dado traslado a la Comisión Técnica Calificadora del INAGA del informe adoptado, subsanando con ello las deficiencias que se detectaron*".

1.3.7. EXPEDIENTE DI-205/2016-7

Cumplimiento de una cuerdo de cesión de pastos por un Ayuntamiento. Obligación de resolver.

I. Antecedentes

Primero.- En su día, 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:

“Que el pasado 7 de mayo de 2015 D. ... se trasladó a vivir a Aranda del Moncayo para iniciar su proyecto de explotación ganadera, turística y cultural.

En abril de 2015 se había reunido con el Ayuntamiento de Aranda del Moncayo para iniciar los trámites necesarios para poder trasladar dicha explotación y se le concedieron 500 hectáreas de pastos en varias zonas de dicho término, pagando una cuota anual de 900€ por el derecho a pastos. Posteriormente al trasladarse a dicho pueblo para iniciar la actividad se encuentra que los pastos que le fueron asignados ya habían sido pastados por otros ganaderos y otras partes no se le había permitido acceder para su aprovechamiento, por lo que a día de hoy sólo ha podido aprovechar unas 50 hectáreas.

Como consecuencia de todo ello el Sr. ... ha tenido diversas reuniones con la Alcaldesa pero no se ha llegado a una solución.”

Tercero.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Aranda de Moncayo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Cuarto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de información, el Ayuntamiento de Aranda de Moncayo no ha remitido contestación alguna a la Institución que represento.

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- 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 aplicación de las normas citadas, debe ahora el Ayuntamiento de Aranda de Moncayo dar contestación a la cuestión planteada por el Sr. ... relativa a la reducción del número de hectáreas de pastos en su día concedidas.

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 Aranda de Moncayo 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 Aranda de Moncayo para que por los órganos competentes municipales se proceda a resolver la solicitud presentada por D. ...

2º. **Recordatorio de Deberes Legales** al Ayuntamiento de Aranda de Moncayo 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 interesado en el expediente informó que el Ayuntamiento de Aranda de Moncayo había procedido a resolver la solicitud concediendo los pastos solicitados.

2. ECONOMÍA Y HACIENDA

2.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	208	253	217	228	202
Expedientes archivados	138	249	217	228	202
Expedientes en trámite	70	4	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	31	40
Rechazadas	8	3
Sin Respuesta	0	7
Pendientes Respuesta	18	0
Total	57	50

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	63%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	6%
Por haberse facilitado información	34%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	8%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	16%
Expedientes no solucionados	5%
Recomendación o Sugerencia rechazada	2%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	2%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	24%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	14%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	10%
Expedientes remitidos	8%
Remitidos al Defensor del Pueblo	8%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1735/2015	Falta de resolución de una petición de devolución de ingresos indebidos previa revocación de la liquidación.	Sugerencia
273/2016	Repercusión del recibo de la tasa de agua al arrendatario.	Sugerencia
4/2016	Inspección de Tributos de la DGA. Inclusión en las actas de conformidad de que corresponde a la Inspección General confirmar la existencia o no de indicios de comisión de infracciones tributarias.	Sugerencia
2452/2016	Solicitud de devolución de ingresos indebidos. Obligación de Resolver.	Sugerencia
2076/2016	Método de valoración relativo a precios medios de mercado, y cumplimiento de la doctrina del Tribunal Supremo, Sentencias de 26 de noviembre de 2015 y 18 de enero de 2016.	Recomendación

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2478/2016	Método de valoración de precios medios de mercado. Cumplimiento de la doctrina del Tribunal Supremo. Comprobación del método en relación con variaciones de precios en periodos de tiempo breves.	Sugerencia
2564/2016	Reducción del plazo para iniciar los expedientes de comprobación de valores.	Sugerencia
1837/2016	Método de valoración relativo a precios medios de mercado, y cumplimiento de la doctrina del Tribunal Supremo, Sentencias de 26 de noviembre de 2015 y 18 de enero de 2016.	Sugerencia
1961/2015	Resolución de un recurso por el Ayuntamiento. Ofrecimiento de Recursos. Concesionaria del servicio.	Sugerencia
2076/2015	Refacturación de un recibo de la tasa de agua por avería. Consumo involuntario	Sugerencia
1378/2016	Devolución de ingresos indebidos. Obligación de resolver. Comprobación del consumo.	Sugerencia
2313/2016	Reclamación contra la tasa de vado al no haber habido ocupación del dominio público.	Sugerencia
1191/2016	Tasa de recogida de suministro de agua y recogida de basuras. Exigencia de pago al inquilino una vez finalizado el contrato.	Sugerencia
1904/2016	Solicitud de información tributaria. Utilización de medios diferentes a la comparecencia personal.	Sugerencia
1751/2016	Información al propietario de la vivienda arrendada sobre el impago de la tasa de agua.	Sugerencia
2519- 2554/2016	Refacturación de la tasa de agua en los casos de fuga o avería involuntaria.	Sugerencia aceptada
2558- 2560/2016	Propuesta a las Diputaciones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel para que elaboren una normativa sobre la refacturación por avería en la red particular de abastecimiento de agua que sirva a los Ayuntamientos para proponer a sus Plenos la modificación de sus Ordenanzas fiscales.	Pendiente de contestación

2.2. Planteamiento general

En el año 2016 se han tramitado en esta materia un total de 208 expedientes de queja, cifra similar a la de los últimos años, en los que se presentaron 202 quejas en el año 2012, 228 quejas en el año 2013 y 217 quejas en el año 2014, aunque no a la del año pasado, en la que se registraron 253 quejas. El número de Sugerencias se ha incrementado hasta las 57 resoluciones, por 50 del año anterior.

Por otra parte, y como en años anteriores, no observamos desde esta Institución problemas que afecten a una generalidad de ciudadanos por el funcionamiento de los Departamentos de Hacienda y Administración Pública y de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón. Siendo las quejas presentadas por los ciudadanos relativas a los procedimientos seguidos por la Administración en la gestión, inspección y recaudación de los diferentes impuestos y tasas vigentes.

2.2.1. Actividad de las entidades financieras. Cláusula suelo y comisiones. Expedientes 340/2016 y 1607/2016

Durante el año 2016 se han presentado tres quejas en relación con las cláusulas suelo de los contratos de préstamo hipotecario y las entidades financieras aragonesas Ibercaja y Bantierra. En estos casos se ha informado a los ciudadanos de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre dichas cláusulas, y se han realizado gestiones ante Ibercaja con la finalidad de que el cliente obtuviera una respuesta clara sobre su petición de anulación de su cláusula suelo.

En relación con las comisiones que cobran las entidades financieras por mantenimiento de cuentas corrientes, transferencias, tarjetas, etc., se han tramitado 8 expedientes de queja, informando al ciudadano que las antiguas Cajas de Ahorro, que en la actualidad son entidades financieras de carácter bancario, no pueden ser consideradas Administración Pública, y en consecuencia, su actuación no puede ser examinada por el Justicia, ya que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 26/2013 de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias, las antiguas Cajas se han transformado en fundaciones de carácter bancario u ordinario, y se ha traspasado toda su actividad financiera. Por ello, es al Banco de España a quien le corresponde conocer y resolver las reclamaciones que se presentan contra la actuación de las entidades financieras, tras haber tramitado previamente la reclamación ante el Servicio de Atención al Cliente de la entidad.

Este año, y por primera vez de los últimos, no se ha presentado queja alguna por los adquirentes de acciones preferentes ni de otros productos financieros complejos según los define la Comisión Nacional de Mercado de Valores.

2.2.2. Valoración de inmuebles. Expedientes 1837/2016, 2076/2016, 2478/2016 y 2478/2016.

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 cual es la valoración del bien transmitido de forma motivada.

El Tribunal Supremo, en su Sentencias de 26 de noviembre de 2015 y 18 de enero de 2016, en un supuesto de valoración por la Administración siguiendo el método de precios medios de mercado, acordó que debía cumplirse la siguiente doctrina:

"Se exige que el perito razone la aplicación de dichos precios medios, lo que en la mayoría de las ocasiones obligará a una inspección personal del bien a comprobar.

No basta pues manifestar que se han tenido en cuenta determinadas circunstancias, sino que ha de justificarse individualmente su apreciación, probándose la circunstancia de la que resulta la aplicación de un coeficiente corrector y no otro.

La motivación por remisión del contribuyente a estudios de mercado realizados por la propia Administración tributaria deben reunir una serie de requisitos. En todo caso, la necesidad de justificar el modo de ponderación, actualización, extrapolación e individualización de los datos obtenidos de los estudios de mercado."

Desde esta Institución se considero oportuna formular una recomendación y dos sugerencias al Departamento de Hacienda y Administración Pública para que comprobara si en los procedimientos de comprobación de valores que había tramitado, si se había dado cumplimiento a la doctrina señalada por el Tribunal Supremo en las referidas Sentencias, y al considerar que para una mayor defensa y garantía de los derechos de los contribuyentes, en los procedimientos de comprobación de valores, el informe de valoración de inmuebles que emitan los peritos de la Administración, debe incluir un razonamiento sobre la procedencia de la elección del método de valoración de precio medios de mercado y sobre la necesidad o no de hacer una inspección personal del bien a comprobar. No siendo admisible, como dice el Tribunal Supremo en las Sentencias citadas, una valoración en la

que se omitan o se consignen meras generalizaciones sobre los criterios de valoración o solo referencias genéricas a los elementos tenidos en cuenta mediante fórmulas repetitivas preformadas.

2.2.3. Exención de pago en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y en la Plusvalía Municipal en los casos de pérdida de la vivienda habitual por dación en pago o ejecución hipotecaria. Expedientes 400/2016 y 1254/2016.

El año pasado se formuló por esta Institución una Recomendación para que por los Ayuntamientos, cuando el contribuyente perdía la vivienda a causa de un proceso ejecutivo o la entregaba en dación en pago se informara al contribuyente de su derecho a solicitar la exención de pago por la transmisión forzosa de su vivienda habitual de la plusvalía municipal, y en aplicación del Real Decreto Ley 8/2014, de 4 de julio, y posteriormente por la Ley 18/2014, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, de 15 de octubre, y por la que se incluyó en el artículo 105, apartado primero en la Ley de Haciendas Locales. Durante este año 2016 se han presentado sendas quejas sobre el derecho a la exención por pérdidas de vivienda habitual en un procedimiento ejecutivo, habiendo informado al ciudadano desde la Institución de su derecho, y procediendo más tarde el Ayuntamiento de Zaragoza a aplicar la exención establecida.

2.2.4. Incremento del valor del terreno que debe tributar en la Plusvalía Municipal. Expedientes 222/2016, 1186/2016 y 1677/2016

Al igual que los últimos años, los ciudadanos nos han presentado quejas, once en total, en relación a diferentes cuestiones sobre el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, la llamada Plusvalía municipal, relativas, principalmente, a la elevada cuota que resulta a pagar.

Hasta que se pronuncie el Tribunal Constitucional sobre la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso de San Sebastián en su Auto de fecha 5 de febrero de 2015, al considerar que el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos no somete a tributación una plusvalía real sino una plusvalía cuantificada de forma objetiva, lo que conlleva consecuencias contraria al principio de capacidad económica consagrado en el artículo 31 de la Constitución y al artículo 24 de la Constitución al proscribir la norma cualquier género de prueba en contrario, los Ayuntamientos se amparan para argumentar la legalidad de su actuación en el cumplimiento estricto de la Ley de Haciendas Locales.

En el artículo 104.1 de la Ley de Haciendas Locales el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana se define como "un tributo 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". Y el artículo 107.1 de la misma norma dispone que la base imponible del impuesto "está constituida por el incremento del valor de los terrenos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un periodo máximo de 20 años" y que

para la determinación de la base imponible "habrá que tenerse en cuenta el valor del terreno en el momento del devengo".

Por ello, desde la Institución se informa a los interesados de la legalidad en la actuación de los Ayuntamientos, que se limitan a multiplicar el valor catastral del suelo urbano por el número de años que ha tenido en propiedad el transmitente el bien inmueble y por el tipo aprobado por el Ayuntamiento, para determinar la cuota a pagar.

2.2.5. Catastro. Expedientes 23/2016 y 1891/2016

Durante este año han aumentado significativamente las quejas presentadas contra el Catastro en relación a las liquidaciones del IBI notificadas a los propietarios al haberse revisado 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 la Diputación Provincial de Zaragoza, como Administración que tiene encomendada la recaudación del IBI de muchos Ayuntamientos de la Provincia, 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.

2.2.6. Procedimientos de gestión y recaudación de los tributos

La mayor parte de los expedientes de queja tramitados en esta materia de economía y hacienda se refieren a quejas que presentan los contribuyentes 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. 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.

Ha descendido el número de expedientes presentados en relación al embargo de cuentas corrientes por deudas tributarias. 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.

2.2.6.1. Embargos por impago de deudas tributarias y notificación de las providencias de apremio. Expedientes: 1800/2016, 2183/2016 y 2298/2016

Se han presentado doce quejas sobre el embargo de cuentas corrientes, salarios y pensiones de los contribuyentes. Los ciudadanos reciben comunicaciones de las Administraciones en las que les advierten de la existencia de una deuda tributaria y de que han solicitado información sobre su pensión al Instituto Nacional de la Seguridad Social.

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.

Al igual que el año anterior, el Ayuntamiento de Zaragoza resuelve con suma rapidez los recursos que se presentan contra la providencias de embargo de cuentas corrientes, ordenando la devolución de la cantidad embargada cuando el contribuyente acredita que

su pensión es inembargable y no ha habido capacidad de ahorro. Caso contrario, y en cumplimiento de la legalidad, los recursos presentados contra los embargos son desestimados.

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.

2.2.6.2. Tributos de cobro periódico

Se sigue informado 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.

2.2.6.3. Procedimiento de inspección de los tributos. Expediente 4/2016

Se presentó una queja por un contribuyente en la que se alegaba que por el hecho de haberse expresado en el acta de conformidad que firmó, que no había motivos para iniciar un expediente sancionador, ello suponía un acto que impedía posteriormente a la Administración posteriormente sancionar.

Por esta Institución se formuló Sugerencia al Departamento de Hacienda y Administración Pública al considerar que, aun cuando legalmente es posible iniciar un procedimiento sancionador en los casos en los que expresamente en el acta de conformidad se dice que no hay motivos para iniciar dicho sancionador, el hecho de formar parte dicha afirmación del actuario en el acta de conformidad que firma el contribuyente, pudiera dar lugar a error en el consentimiento que se presta, y por esta razón, la Administración, la Inspección, debería en el acta de conformidad indicar que la competencia para sancionar corresponde al Inspector Jefe y que la improcedencia de la apertura de un procedimiento sancionador por los hechos recogidos en el acta debe ser confirmada por el órgano competente, el Inspector-Jefe, y que en caso contrario, consecuentemente se iniciaría el expediente sancionador.

Carece de sentido que el contribuyente que suscribe un acta de conformidad, en la que expresamente se dice que no hay conducta que pueda ser sancionada, y una vez pasado el

plazo de un mes sea firme e inatacable; y posteriormente la Administración inicie la apertura de un expediente sancionador, en contra de los hechos aceptados por ambas partes.

Por ello, el contribuyente debería conocer que con posterioridad a la firma del acta de conformidad puede iniciarse un sancionador, aunque el actuario no vea indicios de infracción, pues no tiene sentido establecer que los hechos de un acta firmada en conformidad son inamovibles, para luego yendo en contra de ellos, ordenar el inicio de un sancionador, y una vez que el contribuyente ha pago la liquidación

A juicio de esta Institución, la Inspección Tributaria del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón debería ordenar que se informara a los contribuyentes en las actas que la competencia para ordenar el inicio de un expediente sancionador reside en el Inspector Jefe y que el hecho de que para el actuario no haya indicios de infracción no supone que con posterioridad pueda instruirse un expediente sancionador, de tal forma que el contribuyente tenga cabal conocimiento de que si firma el acta los hechos que contiene son inamovibles y que puede ser sancionado tras prestar el consentimiento al acta de conformidad.

Sugerencia que fue aceptada por el Departamento de Hacienda y Administración Pública.

2.2.7. Expedientes más significativos

En relación con los procedimientos de gestión podemos señalar los expedientes siguientes:

- Sugerencia sobre la refacturación de la tasa de agua en los casos de fuga o avería. Expedientes 2519-2554/2016.

Se iniciaron 39 expediente de oficio a los Ayuntamientos principales de la Comunidad Autónoma y la razón de nuestra actuación fue debida a la ausencia de regulación legal por parte de los Ayuntamientos en los casos de fuga de agua de las tuberías o acometidas particulares y el pago de la tasa de agua. Dichas fugas de agua, dependiendo del momento en el que son advertidas por el usuario, normalmente causan un consumo de agua muy elevado que conlleva, en consecuencia, un considerable aumento de la cuota de la tasa por suministro de agua potable, e indirectamente, también un desmesurado pago de la cuota del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas.

Los Ayuntamientos consideran que como la fuga, habitualmente, se produce una vez pasado el contador, ello conlleva atribuir la responsabilidad al usuario, ya que es su obligación mantener en perfectas condiciones la instalación, pues esta se halla en su domicilio. También consideran los Ayuntamientos que al haber existido el consumo, el agua debe ser pagada, pues el agua distribuida a la población le cuesta al consistorio un dinero que si no asume el ciudadano responsable deberá asumirlo el erario público, y ello no sería justo.

Los usuarios argumentan que al no haber signos externos de la fuga de agua en las viviendas, al no haber humedades o filtraciones en las que advertir la fuga de agua, hasta que no tienen conocimiento de la cuota a pagar señalada en el recibo pasado por la cuenta de la entidad financiera, no pueden siquiera suponer la existencia de una fuga de agua en la acometida privada.

Se consideró por esta Institución que los Ayuntamientos deberían iniciar la reforma de sus Ordenanzas reguladoras de la tasa por abastecimiento de agua, e incluir la figura de la refacturación por avería siempre que el importe desproporcionado se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería. Todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen local que 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 las ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección, como prevé el artículo 106.1 y 2 de la referida Ley de Bases .

Hemos de señalar que existen Ayuntamientos, como el de Zaragoza, que tiene regulado en su Ordenanza la posibilidad de refacturar en los casos de consumo excesivo por avería o fuga en la instalación particular.

Esta sugerencia está siendo aceptada por la mayoría de los Ayuntamientos a las que se dirigió, y en el futuro procederán a modificar su Ordenanza reguladora de la tasa por servicio de suministro de agua para incluir la figura de la refacturación.

- Sugerencia sobre la facilitación de información a los propietarios de viviendas alquiladas por parte de los Ayuntamientos en los casos de impago de la tasa de agua. Expedientes 273/2016 y 392/2016

Se establece en el artículo 2 de la Ordenanza reguladora del servicio de suministro de agua potable del Ayuntamiento de Huesca que, en caso de impago por el beneficiario del servicio, debe cumplir con la obligación fiscal el propietario del inmueble.

El artículo 36 de la Ley General Tributaria dispone que *“es sustituto el sujeto pasivo que, por imposición de la Ley y en lugar del contribuyente, está obligado a cumplir la obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma”*.

El artículo 23.2 de la Ley de Haciendas Locales establece que tendrá la condición de sustituto del contribuyente en las tasas establecidas por razón de servicios que afecten a los ocupantes de viviendas los propietarios de dichos inmuebles.

El Ayuntamiento de Huesca fundamenta la legalidad de la liquidación de la tasa notificada al propietario del inmueble en el artículo 23.2.a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y

en el artículo 2 de su Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa de abastecimiento de agua; y considera que el propietario del inmueble debe abonar la cuota de la tasa del suministro de agua cuando no lo hace el usuario o inquilino de la vivienda o local.

Dado que según el artículo 23.2 de la Ley de Haciendas Locales el propietario está obligado a abonar la cuota de la tasa de agua, se considera por parte de esta Institución que no puede dicho propietario oponerse al pago de la referida tasa, pues la Ley le obliga a ello, y con independencia de quien esté dado de alta en el padrón de la tasa de suministro de agua como abonado

Por tanto, desde esta Institución se consideró que al no había irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Huesca al exigir el pago de la deuda tributaria, como sustituto, y en defecto de pago del usuario, a quien es el propietario de la vivienda o local, pero que el Ayuntamiento de Huesca, en estos casos de suministro de agua a viviendas y locales arrendados, podría agilizar las gestiones recaudatorias de la tasa al titular de la póliza y usuario del servicio en el supuesto de impago, con la finalidad de no retrasar en el tiempo la posterior exigencia de pago a la propiedad del inmueble; y con la finalidad de que los propietarios de las viviendas y locales puedan tener conocimiento directo de sus obligaciones tributarias. De esta forma, el propietario podrá destinar la fianza arrendaticia al pago del suministro de agua; además de tener conocimiento de su responsabilidad tributaria en caso de impago de la tasa y poder plantear o ejercer las acciones que en defensa de sus derechos tengan por conveniente.

En el mismo sentido se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Utebo.

-Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Illueca sobre la obligación de resolver los recursos presentados por los contribuyentes contra la tasa por suministro de agua. Expediente 1961/2015.

En esta resolución se examinó la actuación del Ayuntamiento de Illueca en relación con la presentación de un recurso y el ofrecimiento de los recursos que correspondan, llegando a la conclusión que en aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 12 de noviembre de 2009, dado que las contraprestaciones por los servicios públicos que satisface el usuario deben calificarse como tasa, en aplicación de la Ley de Haciendas Locales, correspondería, en consecuencia, al Ayuntamiento de Illueca resolver la controversia suscitada entre el sujeto pasivo de la tasa y la empresa concesionaria del servicio de suministro de agua, ya que en aplicación del artículo 2.2 a) de la Ley General Tributaria la tasa de agua tiene la consideración de ingreso público, y su cuota debe ingresarse en las arcas municipales, con independencia del sistema de gestión del servicio, y por tanto, siendo la tasa un tributo, sus actos de gestión y recaudación están sujetos a la Ley General Tributaria y a la Ley de Haciendas Locales, debiendo ofrecerse los recursos que correspondan cuando un usuario no está de acuerdo con la liquidación de la tasa que abone

- Sugerencia formulada al Ayuntamiento de Jaca en relación con la liquidación de la tasa de vado a un vecino. Expediente 2076/2015.

En toda tasa la prestación del servicio o la realización de la actividad son insoslayables, en cuanto su falta implicaría la del hecho imponible y, por tanto, la imposibilidad de nacimiento de la obligación tributaria. En el supuesto examinado, frente a la reclamación del contribuyente de falta de ocupación del dominio público, el Ayuntamiento de Jaca en su resolución no aportaba prueba de que hubiera habido ocupación, aplicando de forma automática la tasa desde la concesión de la licencia. Por ello, desde la Institución se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Jaca para que comprobara si ha habido ocupación del dominio público por parte del solicitante de vado o reserva de entrada, y caso que no hubiera habido tal ocupación, proceda a anular tasa ahora exigida al amparo de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local y reservas de la vía pública.

2.2.8. Administración General del Estado

Como los demás años, se han presentado quejas por los contribuyentes en relación con el embargo por parte de la AEAT de las devoluciones del IRPF y sobre cuestiones relativas a la aplicación de las normas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre el Valor Añadido por la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

2.3. Relación de expedientes más significativos

2.3.1. EXPEDIENTE DI-1735/2015-7

Falta de resolución de una petición de devolución de ingresos indebidos previa revocación de la liquidación.

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:

“Doña ..., con DNI n° 14148577-N, presentó en su día ante el Ayuntamiento de Jaca solicitud de revisión de la liquidación de plusvalía girada y abonada. Dicha solicitud cree la Sra. ... que se encuentra pendiente del Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, pero no tiene constancia de ello, y desconoce el trámite que está siguiendo el Ayuntamiento de Jaca”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Jaca con la finalidad de recabar información sobre las cuestiones planteadas en la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Jaca nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“Que con fecha 11/11/2015 (RE 2015014578/1) y 30/12/2015 (RE 2015016459/1), tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Jaca solicitud de El Justicia de Aragón de informe en relación con la queja Expdte. DI-1735/2015-7 acerca de la solicitud de revisión de la liquidación de plusvalía girada y abonada por parte de Dª.

El Ayuntamiento de Jaca tramitó las liquidaciones números 609840, 609839 y 609838 en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana por la enajenación unos inmuebles urbanos en el núcleo de Atarés siendo el sujeto pasivo Dª. ...

La interesada presentó recurso de reposición contra las citadas liquidaciones que fueron desestimadas mediante Resolución de Alcaldía n° 479 de 9 de marzo de 2015 y notificada con fecha 11 de marzo de 2015.

D ..., con fecha 24 de marzo de 2015 presentó en el Ayuntamiento de Jaca solicitud de devolución de ingresos indebidos y la revisión del acto administrativo en base a los motivos recogidos en el art. 216 de la Ley General Tributaria, apartado c) y subsidiariamente el apartado s) puesto que los actos objeto de revisión ya han adquirido firmeza administrativa.

Con fecha 12 de junio de 2015 se emitió informe por parte de Secretaría sobre la solicitud, proponiendo la desestimación y su tramitación ante el Consejo Consultivo de Aragón.

Con fecha 2 de julio de 2015 mediante Resolución de Alcaldía nº 1429 se inició expediente de revisión de las liquidaciones tributarias, concediendo un plazo de audiencia a la interesada de diez días.

Con fecha 17 de julio de 2015, la interesada presenta escrito en el que manifiesta que las liquidaciones emitidas por el Ayuntamiento de Jaca infringen la Ley al fijar de forma arbitraria el dies a quo y sin amparo legal alguno.

Remitido el expediente al Consejo Consultivo de Aragón con fecha 20 de octubre de 2015, emite dictamen (R.E. 10/11/2015, 2015014446/1) en el que hace constar, por un lado que existió recurso de reposición debidamente resuelto, que la resolución impugnada no era firme y que no es razonada, ni presentada o invocada ninguna de las causas de nulidad de pleno derecho prevenidas en el art. 217.1 LGT pudiendo aplicarse lo prevenido en el apartado 3 del artículo 217 de la LGT. Por otro lado muestra conformidad con la propuesta de desestimación del Ayuntamiento, si bien considera que debe retrotraerse las actuaciones al momento de incoación del procedimiento para que el Pleno decida lo que considere conveniente.

Tras la recepción del dictamen del Consejo Consultivo de Aragón y una vez estudiado el mismo por parte de los Servicios Jurídicos de este Ayuntamiento, se aprueba y notifica a la interesada la Resolución de Alcaldía 2016000004, (Libro General de Salida 2016000023) en la cual se acuerda inadmitir la solicitud de devolución de ingresos indebidos, así como la revisión de actos administrativos, pues el acto no era ni firme en vía administrativa ni la solicitud se basa en alguna de las causas de nulidad del artículo 217 de la Ley General Tributaria.”

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.

El Alcalde del Ayuntamiento de Jaca, previo Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, acuerda inadmitir la solicitud de devolución de ingresos indebidos previa revocación de la liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana abonada presentada por la Sra.

A juicio de la Institución que represento la resolución de la Alcaldía de Jaca no se ajustaría a Derecho por las razones que a continuación se exponen.

Segunda.- El artículo 136.3 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón:

“La revisión de oficio, así como la declaración de lesividad cuando proceda de acuerdo con la legislación reguladora del procedimiento común, se acordará por el Pleno de la Corporación o el órgano colegiado superior de la entidad.”

Asimismo, el artículo 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local dispone que *“corresponderá al Pleno de la Corporación la declaración de nulidad de pleno Derecho y la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria”*.

De acuerdo con el artículo 62.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992:

“Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.”

En relación con la competencia para resolver un recurso de revisión, considera el Tribunal Superior de Murcia, en su Sentencia de 28 de septiembre de 2007, lo siguiente:

“Como acertadamente pone de manifiesto la parte demandada, nuestro pronunciamiento debe tener un objeto limitado; esto es, si es conforme a derecho o no la inadmisión a trámite de la solicitud, conforme dispone el art. 102.3 de la Ley 30/92 , por lo que, caso de ser estimada la pretensión, sólo podríamos ordenar la incoación de dicho procedimiento de revisión.

El mencionado precepto establece que el órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes de revisión de oficio formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 62 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en el fondo otras solicitudes sustancialmente iguales. Pues bien, el acuerdo del Pleno de 4 de agosto de 2003 motiva suficientemente, al aceptar la propuesta de la Sra. Concejala de Hacienda, Contratación y Patrimonio con el informe de la Secretaria General Accidental, la razón de la negativa a iniciar el procedimiento de revisión de oficio, con expresa invocación del art. 106 de la Ley 30/92 y con la remisión correspondiente al art. 9 de la CE estimando la imposibilidad de revisar un acto confirmado por sentencia firme por el sólo hecho de que el interesado omitiera una alegación que ahora invoca cuando pudo hacerlo en el proceso que se sustanció al impugnar el primer acto.”

Corresponde, por tanto, al Pleno del Ayuntamiento de Jaca resolver lo que proceda sobre la solicitud de devolución de ingresos indebidos previa revocación o anulación de la liquidación abonada, estimando o desestimando la pretensión formulada por el contribuyente, o inadmitiendo a trámite la solicitud. Y en este sentido se pronuncia el propio Dictamen del Consejo Consultivo de 20 de octubre de 2015, en el que se considera que “en el procedimiento seguido no es el Alcalde el órgano competente en relación con la revisión de oficio”; y que “la falta de competencia del Alcalde en materia de revisión de oficio hace necesaria la retroacción de las actuaciones al acto de incoación”.

Tercera.- En el propio Dictamen del Consejo Consultivo de 20 de octubre de 2015, al que se hace mención en la contestación remitida a esta Institución por el Ayuntamiento de Jaca, se expone en su consideración jurídica segunda lo siguiente:

“; no obstante, debemos hacer las consideraciones que exponemos a continuación, destacando que únicamente nos referiremos al procedimiento de revisión de oficio, ya que este Consejo Consultivo carece de competencia para pronunciarse en relación con la revocación a la que hace referencia el expediente remitido (viene solicitada en el mismo escrito por la interesada).”

En el escrito de devolución de ingresos indebidos presentado por la Sra. ... se hacía una petición doble. En concreto se solicitaba lo siguiente:

“Se solicita del Ayuntamiento de Jaca, que tenga por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y por presentada solicitud devolución de ingresos indebidos, y tras la revocación de las liquidaciones del IIVTNU según procedimiento determinado en el artículo 219 de la Ley General Tributaria, acuerde devolver la cantidad solicitada que asciende a euros.

Subsidiariamente, y para el supuesto no se atendida la anterior petición:

Se solicita del Ayuntamiento de Jaca, que tenga por presentada solicitud devolución de ingresos indebidos, y tras declarar la nulidad de las liquidaciones del IIVTNU según procedimiento determinado en el artículo 217 de la Ley General Tributaria, acuerde devolver la cantidad solicitada que asciende a euros”

El Dictamen del Consejo Consultivo hace referencia a esta última petición de devolución previa declaración de nulidad de las liquidaciones del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, que considera que no cumple con los requisitos de admisión a trámite, pero no se pronuncia en modo alguno sobre la primera petición del escrito presentado por la Sra. ... relativa a la devolución de lo indebidamente ingresado previa revocación del acto de liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, ya que no tiene competencia para ello, por lo que el Ayuntamiento de Jaca debe pronunciarse de forma motivada sobre esta cuestión de forma expresa, sin poder ampararse en un Dictamen en el que no hay pronunciamiento alguno sobre la existencia de ilegalidad manifiesta del acto cuya revocación se pide previamente a la devolución de lo indebidamente pagado.

Corresponde, por tanto, al Ayuntamiento de Jaca resolver sobre la revocación instada por la Sra. ..., ya que es obligación de toda Administración resolver todas las peticiones o recursos que las personas deduzcan, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado, o declarando su inadmisión,

El razonamiento que hace el Ayuntamiento de Jaca de que como la extinción del condominio no está sujeta al IIVTNU *“debemos retroatarnos a la fecha de adquisición anterior, es decir la anterior fecha de transmisión”*, a juicio de esta Institución, debería ser motivado refiriendo la norma que se aplica para llegar a tal conclusión. En la Ley de Haciendas Locales claramente se señala la manera de fijar el periodo sujeto al impuesto y el Ayuntamiento de Jaca debería subsumir los hechos acaecidos en la norma que pueda sustentar la decisión 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, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Jaca se proceda a resolver la petición de devolución de ingresos indebidos previa revocación de las liquidaciones del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana pagadas por la Sra. ..., y adoptar la resolución que en su caso proceda, indicando los criterios jurídicos que fundamentan la decisión relativa a la determinación del periodo de incremento del inmueble objeto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Jaca no aceptó la Sugerencia por los siguientes motivos:

“En consecuencia, la revocación de los actos de aplicación de los tributos es un procedimiento que se inicia siempre de oficio, correspondiendo en exclusiva la facultad para su iniciación a este Ayuntamiento que considera que no se dan ninguno de los supuestos recogidos en el artículo 217 de la Ley General Tributaria ya que no se considera que las liquidaciones tributarias infrinjan manifiestamente la Ley, ni hay circunstancias sobrevenidas ni se ha producido indefensión de los interesados.

En lo que se refiere a la fundamentación de los criterios jurídicos aplicados para determinar el período de incremento del inmueble objeto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, indicar que el Ayuntamiento de Jaca aplica en el cálculo de dicho impuesto el 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, con estricta sujeción al principio de legalidad recogido en el artículo 103 de la Constitución Española que indica que "la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho".

No obstante, al igual que en numerosos otros supuestos de la práctica administrativa, el contenido de la Ley no puede contemplar todas las posibles situaciones que pueden ocurrir en una transmisión de dominio o en la constitución o transmisión de un derecho real de goce limitativo del dominio.

Por este motivo, es necesario tener también en cuenta la jurisprudencia reiterada de los Tribunales, y al encontramos en el campo económico-administrativo también debe tomarse en consideración la doctrina reiterada de los Tribunales Económico Administrativos, así como con las consultas resueltas por la Dirección General de Tributos.

Por ello, se estima que la actuación de este Ayuntamiento resulta conforme al ordenamiento jurídico por lo que no se acepta la sugerencia formulada.”

2.3.2. EXPEDIENTE DI-273/2016-7

Repercusión del recibo de la tasa de agua al arrendatario

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:

“El Ayuntamiento de Huesca ha exigido el pago de la tasa por abastecimiento de agua, basuras e Impuesto de Contaminación de Aguas a Doña ..., con DNI 18015470-F, por un importe de 116.92 euros, correspondiente a los trimestres 3º del año 2014 y 1º del año 2015, de la finca sita en Avda. de la Paz 6, bajo, con referencia catastral 3787005YM1638F0001XL, abonado 01109002.

El Ayuntamiento exige el pago a la Sra. ... como sustituta del contribuyente al amparo de lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Ley de Haciendas Locales, al ser copropietaria del inmueble.

Se considera que la actuación del Ayuntamiento no se corresponde con la Ordenanza, ya que el sustituto del contribuyente no está en el padrón como usuario del servicio, por lo que no cabe dirigirse a él sin haber antes agotado las posibilidades de cobro contra el patrimonio del sujeto pasivo.”

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.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Huesca nos remitió informe, cuyo contenido en el siguiente:

- La cuestión planteada en la queja es la siguiente: "Se considera que la actuación del Ayuntamiento no se corresponde con la Ordenanza, ya que el sustituto del contribuyente no está en el padrón como usuario del servicio, por lo que no cabe dirigirse a él sin haber antes agotado las posibilidades de cobro contra el patrimonio del sujeto pasivo."

- A tal respecto, procede argumentar lo siguiente:

El artículo 2.1 de la Ordenanza fiscal nº 19, Reguladora de la Tasa por el suministro de agua potable, establece inicialmente que "son sujetos pasivos de la presente tasa las personas naturales o jurídicas (...) ocupantes de viviendas o residencias y titulares de explotaciones industriales, comerciales, agrícolas, ganaderas, profesionales, artísticas o de servicios, que den lugar a la prestación del servicio."

Pero es necesario completar este punto 1 con el punto 2 de este mismo artículo para advertir la verdadera y completa situación de los sujetos pasivos de esta Tasa. Así, el artículo 2.2 añade y establece que "tendrá la consideración sustituto del contribuyente el propietario de las viviendas o locales, quien podrá repercutir, en su caso, las cuotas sobre los respectivos beneficiarios".

Por tanto, la conclusión del artículo 2 de la Ordenanza (en total conformidad con el artículo 23 del R. D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), es que el propietario es el sustituto del contribuyente a quien la Administración municipal está obligada a practicar las Liquidaciones tributarias derivadas de la prestación del servicio de suministro de agua, sin perjuicio de que dicho propietario pueda repercutir las cuotas sobre el contribuyente (en su caso, el titular de la explotación comercial).

- En concreto, en el expediente relativo a Dña..., con N.I.F. 18015470F, expediente de derivación de responsabilidad nº 000097/2015-T-DER RESPON, y ante la comprobación de que los recibos de Agua, Basuras e Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas del 3er trimestre de 2014 y 1er trimestre de 2015 están pendientes de pago y no prescritos, lo que hace la Administración municipal es, en aplicación de la normativa citada, consultar en la base de datos del Catastro Inmobiliario y practicar las liquidaciones tributarias correspondientes a la propiedad de la finca. El trámite de audiencia correspondiente es notificado en fecha 20 de julio de 2015 sin haberse recibido alegación alguna al mismo, concluyendo el expediente a través del Decreto 2015005427, de 30 de octubre.

Por tanto, y en conclusión, se aprecia corrección en el presente procedimiento tributario.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Es el usuario del servicio el que debe abonar la tasa por el consumo de agua que realiza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ordenanza Fiscal reguladora del servicio de suministro de agua del Ayuntamiento de Huesca.

En Zaragoza, la Ordenanza que regula el servicio de abastecimiento de agua establece en su artículo 3 que deben abonar la tasa las personas físicas que soliciten, provoquen o en cuyo interés redunde la prestación del servicio. Estableciendo dicho artículo que con carácter general se considerará sujeto pasivo el titular de la póliza, beneficiario o receptor del servicio.

Segunda.- También se establece en el artículo 2 de la Ordenanza reguladora del servicio de suministro de agua potable del Ayuntamiento de Huesca que, en caso de impago por el beneficiario del servicio, debe cumplir con la obligación fiscal el propietario del inmueble.

El artículo 36 de la Ley General Tributaria dispone que *"es sustituto el sujeto pasivo que, por imposición de la Ley y en lugar del contribuyente, está obligado a cumplir la*

obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma”.

El artículo 23.2 de la Ley de Haciendas Locales establece que tendrá la condición de sustituto del contribuyente en las tasas establecidas por razón de servicios que afecten a los ocupantes de viviendas los propietarios de dichos inmuebles.

El Ayuntamiento de Huesca fundamenta la legalidad de la liquidación de la tasa notificada al propietario del inmueble en el artículo 23.2.a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y en el artículo 2 de su Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa de abastecimiento de agua; y considera que el propietario del inmueble debe abonar la cuota de la tasa del suministro de agua cuando no lo hace el usuario o inquilino de la vivienda o local.

Tercera.- En estos casos de impago por parte del usuario del servicio de la tasa por el suministro de agua potable, el Ayuntamiento de Huesca inicia un expediente de derivación de responsabilidad al propietario del inmueble.

Dado que según el artículo 23.2 de la Ley de Haciendas Locales el propietario está obligado a abonar la cuota de la tasa de agua, se considera por parte de esta Institución que no puede dicho propietario oponerse al pago de la referida tasa, pues la Ley le obliga a ello, y con independencia de quien esté dado de alta en el padrón de la tasa de suministro de agua como abonado

Cuarta.- Por tanto, desde esta Institución se considera que no hay irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Huesca al exigir el pago de la deuda tributaria, como sustituto, y en defecto de pago del usuario, a quien es el propietario de la vivienda o local.

El Ayuntamiento de Huesca, en estos casos de suministro de agua a viviendas y locales arrendados, podría agilizar las gestiones recaudatorias de la tasa al titular de la póliza y usuario del servicio en el supuesto de impago, con la finalidad de no retrasar en el tiempo la posterior exigencia de pago a la propiedad del inmueble.

Con la finalidad de que los propietarios de las viviendas y locales puedan tener conocimiento directo de sus obligaciones tributarias, los Ayuntamientos podrían informar a los propietarios de los importes pendientes de abonar por parte de los usuarios del servicio de suministro de agua potable.

De esta forma, el propietario podrá destinar la fianza arrendaticia al pago del suministro de agua; además de tener conocimiento de su responsabilidad tributaria en caso de impago de la tasa y poder plantear o ejercer las acciones que en defensa de sus derechos tengan por conveniente.

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 proceda a estudiar la procedencia de informar a los propietarios de los inmuebles, que quedan obligados al pago de la tasa por el servicio de agua potable, de los importes que haya pendientes de pago por el usuario titular de la póliza una vez haya transcurrido el plazo de pago en voluntaria; y a agilizar las gestiones de recaudación de la referida tasa al usuario del suministro y en los casos de impago.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Huesca aceptó la Sugerencia

2.3.3. EXPEDIENTE DI-4/2016-7

Inspección de Tributos de la DGA. Inclusión en las actas de conformidad de que corresponde a la Inspección General confirmar la existencia o no de indicios de comisión de infracciones tributarias

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 su padre, ..., falleció el 17/2/2011 por lo que su hermana, ..., y el ciudadano realizaron las liquidaciones oportunas derivadas de su herencia.

El 20 de enero de 2015 el Gobierno de Aragón inicia una inspección tributaria por la aplicación de los dos herederos de la reducción del 99% cada uno sobre la mitad de las participaciones de la mercantil ... SL que poseía su padre de la empresa familiar, la otra mitad de la sociedad la posee su madre, el matrimonio estaba separado pero ocho meses antes del fallecimiento del señor ... habían firmado el divorcio sin que sus hijos lo supieran, por lo que la Administración considera que no era empresa familiar.

En el acta de conformidad de la inspección tributaria de 4 de junio de 2015 se recogen todos los hechos y se expone que "no se aprecia la existencia de indicios de la comisión de infracciones tributarias, por lo que en opinión del actuario que suscribe (José Manuel Vallejo Barriga), no procede la apertura de un procedimiento sancionador por los hechos recogidos en la presente acta" Por lo que cada hermano pagó 41.924,68 de deuda tributaria y el inspector les aseguró que no se abriría expediente sancionador, sin embargo días más tarde el inspector se pone en contacto con el ciudadano y le dice que su jefe le ha obligado a iniciar expediente sancionador y se propone una sanción de 12.321,22 cada hermano, por lo que el 27/7/2015 presentan alegaciones a la propuesta de sanción porque la consideran totalmente injusta tal por lo hechos descritos, pero el 29 de diciembre de 2015 reciben la resolución del procedimiento sancionador por la que desestiman sus alegaciones y le comunican que si no recurre les rebajan la sanción a 9.240,91€ a cada hermano. Pero van a continuar con el procedimiento ya que consideran injusta dicha sanción tributaria cuando el propio inspector les manifestó y dejó por escrito que no procedía sanción al respecto.”

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 la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Departamento de Hacienda y Administración Pública nos remitió el siguiente informe:

“Primero. Los hechos que se relatan en el escrito de queja están pendientes de resolución en vía económico-administrativa.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre. General Tributaria, todos los datos, antecedentes y hechos de que tiene conocimiento esta Inspección en relación con el asunto planteado en el escrito de queja tienen carácter reservado y sólo puede ser utilizados para fines tributarios, por lo que no pueden facilitarse a terceros, salvo en aquellas excepciones a que se refiere el apartado 1 de dicho artículo, entre las que no figura la colaboración con Instituciones de naturaleza igual o similar al Justicia de Aragón. La infracción por parte de autoridades o funcionarios de este deber de "estricto y completo sigilo" se considera por el apartado 3 de dicho precepto como "falta disciplinaria muy grave".

Segundo.- No es posible, por lo tanto, adentrarnos en la exposición y en el análisis de los datos y circunstancias de este caso concreto so pena de infringir gravemente las limitaciones y obligaciones antes indicadas; no obstante, a fin de no dejar sin respuesta la petición de informe que se nos hace desde la Oficina del Justicia de Aragón y a la vista de los hechos que describe el interesado en su escrito de queja, se considera oportuno informar acerca de las cuestiones que se exponen seguidamente.

Tercero.- En lo que se refiere a la iniciación de un procedimiento sancionador tributario que trae causa de un procedimiento de inspección deben tenerse en cuenta las siguientes normas procedimentales:

El artículo 211.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, incluye dentro de los órganos competentes para la imposición de sanciones tributarias al "órgano competente para liquidar o el órgano superior inmediato de la unidad administrativa que ha propuesto el inicio del procedimiento sancionador", competencia que tratándose del procedimiento de inspección reside en el Inspector-Jefe, tal y como se precisa en el artículo 25, apartado 7 del Reglamento General del Régimen Sancionador Tributario, aprobado por el RD 2063/2004, de 15 de octubre.

En el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Aragón tiene la consideración de Inspector-Jefe el Jefe de Servicio de Inspección Tributaria y su Jefe Adjunto, según dispone el artículo 16.2 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 núm. 237, de 10 de diciembre)

Las especialidades que presenta el procedimiento sancionador iniciado como consecuencia de un procedimiento de inspección se recogen en el artículo 25 del Reglamento General del Régimen Sancionador Tributario antes mencionado, en cuyo apartado 1 se establece que "Será competente para acordar la iniciación del procedimiento sancionador el equipo o unidad que hubiera desarrollado la actuación de comprobación e investigación, salvo que el inspector-jefe designe otro diferente. En todo caso, el inicio del procedimiento sancionador requerirá autorización previa del inspector-jefe, que podrá ser concedida en cualquier momento del procedimiento de comprobación

e investigación o una vez finalizado éste, antes del transcurso del plazo máximo establecido en el artículo 209 de la Ley 5812003, de 17 de diciembre, General Tributaria".

En el artículo 209.2 de la Ley General Tributaria se precisa que "Los procedimientos sancionadores que se incoen como consecuencia de un procedimiento iniciado mediante declaración o de un procedimiento de verificación de datos, comprobación o inspección no podrán iniciarse respecto a la persona o entidad que hubiera sido objeto del procedimiento una vez transcurrido el plazo de tres meses desde que se hubiese notificado o se entendiese notificada la correspondiente liquidación o resolución".

A su vez, el artículo 153 de la misma Ley incluye dentro de las menciones mínimas que deben contener las actas de inspección la relativa a "la existencia o inexistencia, en opinión del actuario, de indicios de la comisión de infracciones tributarias".

Por consiguiente, a la vista de estos preceptos, pueden darse las 4 situaciones básicas siguientes:

a) Que el/la inspector/a actuario/a consigne en el acta que aprecia indicios de la comisión de infracciones tributarias y que el Inspector-Jefe confirme esa apreciación emitiendo la correspondiente autorización para iniciar el procedimiento sancionador.

b) Que el/la inspector/a actuario/a consigne en el acta que aprecia indicios de la comisión de infracciones tributarias y que el Inspector-Jefe no comparta esa apreciación, en cuyo caso no emitirá dicha autorización, por lo que el/la actuario/a no podrán iniciar el procedimiento sancionador.

c) Que el/la inspector/a actuario/a consigne en el acta que no aprecia indicios de la comisión de infracciones tributarias y que el Inspector-Jefe confirme esa apreciación, no iniciándose en consecuencia el procedimiento sancionador.

d) Que el/la inspector/a actuario/a consigne en el acta que no aprecia indicios de la comisión de infracciones tributarias y que el Inspector-Jefe, al examinar el expediente, sí que aprecie la posible existencia de infracciones tributarias, en cuyo caso dictará orden para iniciar el procedimiento sancionador, designando instructor/a del mismo, disponiendo para ello de un plazo de 3 meses desde la notificación (expresa o tácita) al interesado de la liquidación con la que termina el procedimiento de inspección.

Esta última situación es la que ha tenido lugar en el caso que se ha puesto en conocimiento del Justicia, por lo que el procedimiento seguido se ha ajustado plenamente a la legalidad vigente que se acaba de exponer.

Cuarto.- En otro orden de cosas el artículo 188.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre. General Tributaria, dispone que 'El importe de la sanción que deba ingresarse por la comisión de cualquier infracción, una vez aplicada, en su caso, la reducción por conformidad a la que se refiere el párrafo b) del apartado 1 de este artículo, se reducirá en el 25 por ciento si concurren las siguientes circunstancias: a) Que se realice el ingreso

total del importe restante de dicha sanción en el plazo del apartado 2 del artículo 62 de esta Ley o en el plazo o plazos fijados en el acuerdo de aplazamiento o fraccionamiento que la Administración tributaria hubiera concedido con garantía de aval o certificado de seguro de caución y que el obligado al pago hubiera solicitado con anterioridad a la finalización del plazo del apartado 2 del artículo 62 de esta Ley. Letra a) del número 3 del artículo 188 redactada por el apartado catorce del artículo quinto de la Ley 3612006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal (« B. O. E. » 30 noviembre). Vigencia.' 1 diciembre 2006, b) Que no se interponga recurso o reclamación contra la liquidación o la sanción".

Por consiguiente la "rebaja" (reducción) de la sanción que menciona el interesado en su escrito de queja es consecuencia dicho precepto, cuya aplicación es preceptiva por parte de la Administración tributaria debiendo advertir en su resolución al interesado, no obstante, de los requisitos a que está condicionada la definitiva aplicación de dicha reducción, puesto que en el párrafo final de dicho precepto se dice que "El importe de la reducción practicada de acuerdo con lo dispuesto en este apartado se exigirá sin más requisito que la notificación al interesado, cuando se haya interpuesto recurso o reclamación en plazo contra la liquidación o la sanción", de todo lo cual se ha hecho escrupuloso cumplimiento en el caso que nos ocupa.

Quinto.- La parte interesada solicitó con fecha 15 de noviembre de 2016, tras aportar una Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 14 de julio de 2016, en la que se establecía la innecesariedad de ser socio la empresa familiar como requisito para acceder a la bonificación, que por la Institución del Justicia se resolviera el expediente, con la finalidad de aportar la resolución que recayera, caso de ser favorable, al procedimiento de reclamación económico administrativa que se sustancia ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Aragón.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Para el contribuyente que solicita la intervención de la Institución que represento, el hecho de haberse expresado en el acta de conformidad de fecha 4 de junio de 2015 que firmó, que no había motivos para iniciar un expediente sancionador supone un acto que impide a la Administración posteriormente sancionar.

En opinión de esta Institución, que coincide con la expresada en el informe remitido en contestación por el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, la conclusión a la que llega el contribuyente no se ajusta a Derecho, ya que el artículo 211.5 de la Ley General Tributaria permite al Inspector Jefe ordenar el inicio de un expediente sancionador aun cuando el actuario haya considerado que no existen motivos para ello, y siempre que dicha orden de inicio se de antes de que se cumpla el plazo de tres meses a contar desde la notificación al interesado de la liquidación con la que termina el procedimiento de inspección.

Segunda.- Aun cuando legalmente sea posible iniciar un procedimiento sancionador en los casos en los que expresamente en el acta de conformidad se dice que no

hay motivos para iniciar dicho sancionador, el hecho de formar parte dicha afirmación del actuario en el acta de conformidad que firma el contribuyente, puede dar lugar a error en el consentimiento que se da, como ha ocurrido en el caso ahora examinado según manifiesta la parte interesada, y por esta razón, la Administración, la Inspección, debería en el acta de conformidad indicar que la competencia para sancionar corresponde al Inspector Jefe y que la improcedencia de la apertura de un procedimiento sancionador por los hechos recogidos en el acta debe ser confirmada por el órgano competente, el Inspector-Jefe, y que en caso contrario, consecuentemente se iniciaría el expediente sancionador.

Carece de sentido que el contribuyente que suscribe un acta de conformidad, en la que expresamente se dice que no hay conducta que pueda ser sancionada, y una vez pasado el plazo de un mes sea firme e inatacable; y posteriormente la Administración inicie la apertura de un expediente sancionador, en contra de los hechos aceptados por ambas partes.

Por ello, el contribuyente debería conocer que con posterioridad a la firma del acta de conformidad puede iniciarse un sancionador, aunque el actuario no vea indicios de infracción, pues no tiene sentido establecer que los hechos de un acta firmada en conformidad son inamovibles, para luego yendo en contra de ellos, ordenar el inicio de un sancionador, y una vez que el contribuyente ha pago la liquidación

Tercera.- El artículo 34 de la Ley General Tributaria dispone que constituyen derecho del obligado tributario el de ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

La Audiencia Nacional, en su Sentencia de 2 de febrero de 2011 interpreta esta norma en el sentido siguiente: *"La Ley lo configura como un "derecho" del contribuyente en el elenco de los derechos que enumera, no como una "obligación" de la Administración, es decir, que ejercido el derecho por el contribuyente a ser informado, se vulnera dicho derecho sin la Administración hace caso omiso de la consecuencia derivada del ejercicio de ese derecho, el de ser informado. Quiere precisarse con ello, que la obligación de la Administración se hace depender del ejercicio del derecho, pues supone una respuesta a la pretensión de conocimiento de datos a la Administración".*

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.

Las comunicaciones y actuaciones de información se regulan en el artículo 87 de la Ley General Tributarias en los siguientes términos:

“1. La Administración tributaria informará a los contribuyentes de los criterios administrativos existentes para la aplicación de la normativa tributaria, facilitará la consulta a las bases informatizadas donde se contienen dichos criterios y podrá remitir comunicaciones destinadas a informar sobre la tributación de determinados sectores, actividades o fuentes de renta.

2. La Administración tributaria deberá suministrar, a petición de los interesados, el texto íntegro de consultas o resoluciones concretas, suprimiendo toda referencia a los datos que permitan la identificación de las personas a las que afecten.

3. Las actuaciones de información previstas en este artículo se podrán efectuar mediante el empleo y aplicación de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos.”

A juicio de esta Institución, la Inspección Tributaria del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón debería ordenar que se informara a los contribuyentes en las actas que la competencia para ordenar el inicio de un expediente sancionador reside en el Inspector Jefe y que el hecho de que para el actuario no haya indicios de infracción no supone que con posterioridad pueda instruirse un expediente sancionador, de tal forma que el contribuyente tenga cabal conocimiento de que si firma el acta los hechos que contiene son inamovibles y que puede ser sancionado tras prestar el consentimiento al acta de conformidad.

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 Servicio de Inspección Tributaria del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón se informe en las actas de conformidad que corresponde al Inspector Jefe confirmar posteriormente la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracciones tributarias que haya reflejado el actuario en las referidas actas.

Respuesta de la administración

El Departamento de Hacienda y Administración Pública aceptó la Sugerencia en los siguientes términos:

“Desde la referida Unidad se acepta la citada sugerencia del Justicia de Aragón y, para observarla, se incorporará un párrafo nuevo en el punto 6º de la plantilla de las actas de conformidad con esta redacción:

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 209.2 y 211.5 LGT, se advierte al obligado tributario que en el plazo de los tres meses siguientes al día en que se entienda notificada la liquidación el órgano competente para liquidar podrá ordenar la apertura de un expediente sancionador por los hechos expresados en este acta, dejando sin efecto la apreciación señalada en el punto 3º de la misma”

2.3.4. EXPEDIENTE DI-2452/2016-0

Solicitud de devolución de ingresos indebidos. Obligación de Resolver.

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:

“Por Sentencia de 20 de mayo de 2015 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Zaragoza fue anulada la Resolución de fecha 12 de septiembre de 2014 de la Agencia Municipal Tributaria que desestimaba el recurso de reposición contra la Providencia de Apremio del recibo EJ-OO-Ol, clave recaudatoria 4186-0, concepto: Impuesto de Actividades Económicas; Saneamiento y Abastecimiento de Agua-Recogida de basuras (Expte. 539220/14).

En consecuencia, y en ejecución de la referida Sentencia, debería el Ayuntamiento de Zaragoza devolver las cantidades embargadas a Doña ... (DNI nº ...), y dar contestación a los escritos que con fecha 29 de mayo de 2015 (nº registro 059766-2015), 1 de junio de 2015 (nº de registro 060571-2015) y 20 de julio de 2015 (nº de registro 082272-2015) presentó la Sra.”

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 la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió informe, cuyo contenido en el siguiente:

“Por Resolución de 19 de junio de 2015 la Agencia Municipal Tributaria quedó enterada de la sentencia firme Nº 109/15 de 20 de mayo dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4 de Zaragoza. De acuerdo con el Antecedente de hecho segundo de la sentencia, la actuación recurrida era la EJ-00-01 nº4186-0 concepto Impuesto de Actividades Económicas; Saneamiento y Abastecimiento de Agua- Recogida de Basuras. En ejecución del fallo de la Sentencia, se procedió a la anulación de la actuación administrativa recurrida, concretamente fueron anulados los recibos AC-09-96 nº 55438-3, IA-O 1-96 nº28863-3 y LR-9-95 nº 613-3, es decir, los impuestos de Actividades Económicas y el de Saneamiento de Agua-Recogida de Basuras. Estos habían estado en situación de "Suspendidos" sin ser abonados, por lo que no correspondía devolución alguna. Los embargos realizados en su día hacían referencia a los recibos del impuesto de circulación del vehículo Z-8748-AH.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El artículo 32 de la Ley General Tributaria establece que la Administración debe devolver a los obligados tributarios los ingresos que indebidamente se hubieran realizado con ocasión del cumplimiento de sus obligaciones tributarias conforme a lo establecido en el artículo 221 de la referida Ley.

El artículo 221 de la Ley General Tributaria dispone que el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la devolución de ingresos indebidos se iniciará de oficio o a instancia de parte cuando la cantidad pagada haya sido superior al importe a ingresar resultante de un acto administrativo o de una autoliquidación; disponiendo dicho artículo que *“reglamentariamente se desarrollará el procedimiento previsto en este apartado, al que será de aplicación lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 220 de esta Ley”*.

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”*. Asimismo, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone en su artículo 42 que las Administraciones están obligadas a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación (artículo 21 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre). Igualmente prescribe el artículo 89.4 de la Ley 30/1992 (artículo 88 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 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.

Tercera.- En la cuestión que se nos plantea, a juicio de esta Institución, correspondería al Ayuntamiento de Zaragoza notificar a la Sra. ... lo que proceda en relación a su petición de devolución de las cantidades indebidamente embargadas, presentada por escritos de fecha 1 de junio de 2015.

Asimismo, debería resolver la petición de 29 de mayo de 2015 de reconocimiento de unas bonificaciones suprimidas por ser deudora del Ayuntamiento de Zaragoza, y que estima la Sra. ... le corresponden.

En ambos casos, el Ayuntamiento puede estimar o desestimar las pretensiones, de tal forma que la Sra. ... pueda ejercer las acciones que crea conveniente en el ejercicio de sus derechos o se aquiete y considere la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza ajustada a 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, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a tramitar y resolver las solicitudes presentadas por la Sra. ... con fecha 29 de mayo y 1 de junio de 2015.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Zaragoza informó que había dado respuesta a las solicitudes presentadas por la interesada.

2.3.5. EXPEDIENTE DI-2076/2016-7

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:

"1.-Gobierno de Aragón Departamento de Hacienda y Administración Pública /Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

2.- Iniciación del Procedimiento 27 de mayo de 2015.

3.- Reclamación Propuesta de Regularización por importe total de 6.818,17.

4.- Presentación de Alegaciones con fecha 8 de Junio de 2015 en la que, además de otras explicaciones argumentadas, se indica que la valoración a efectos de Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que proporciona Tributos en su página web, hubiera sido de 159.682,56 y no de 197.402,44 (se adjunta documento en el que se certifica dicha valoración) de lo que se deduce un manifiesto error en la determinación de la base imponible que la DGA envió.

5.- 2 de Julio de 2015 contestación protocolaria de la DGA insistiendo que está bien valorado bajo la reglas del Texto Refundido de la Ley de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos.

6.- Envío peritación por parte del propietario del inmueble a la DGA cuyo importe no es aceptado por la DGA. El perito lo entregó directamente en la DGA.

7.- Tercera Peritación Contradictoria en la que se valora por un importe total de 122.735,02 euros. En dicha peritación se aplica la fórmula de "Métodos de Comparación" con otros inmuebles de la zona que han sido sacados de varias inmobiliarias y de la página www.idealista. evolución precio de la vivienda. Se le facilitó al perito información de inmobiliarias (Idealista, Fincas ... y ... Inmobiliaria) que ofertaban pisos en el mismo edificio y de las mismas características por un importe de 85.000 precio inferior al declarado (no sabemos precio final por el que se vendió que siempre suele ser a la baja del de salida). Entendemos que es una prueba más concluyente que compararlo con otros inmuebles similares y de los que se desconocen como se encontraban y precio final al que se adquirieron.

Puestos en contacto con el Departamento de Transmisiones Patrimoniales/Srta. Teresa Gil y ante la negativa de darme explicaciones de los errores cometidos tanto en la primera valoración como en la tercera peritación en la que vuelven a aplicar una fórmula de "Métodos de Comparación" y en la que, sin estar de acuerdo por mi parte, difiere substancialmente con la emitida por la DGA, me insta a que presente, si es de mi

interés aclaraciones, Recurso de Reposición Potestativo, negándose a darme cualquier otra explicación al respecto.

Dejo constancia de:

1.- De los errores cometidos por la DGA en su valoración y a lo largo de la tramitación. El último de ellos cuando me vuelven a reclamar el ingreso del importe de la tercera peritación que fue ingresado para que se pudiera producir la misma y cuya explicación por parte del Departamento que lo está tramitando es textualmente "que salen cartas tipo sin tener en cuenta una serie de información o comprobación en que situación se encuentra el expediente y que es el afectado el que tiene que demostrar su pago"

2.- De los gastos que se me están produciendo de tramitación para aclarar dichos errores (abogados, peritos, procurador....) y de los gastos de la Administración por todas estas diligencias y que son pagadas con el dinero del contribuyente.

3.- De la pérdida de horas de trabajo para la presentación y tramitación.

4.- De la falta de profesionalidad de los funcionarios que recuerda la famosa frase de "vuélvase Vd. mañana" y que ahora en la actualidad es "le paso con otro departamento" o desde centralita "lo sentimos pero no lo cogen en el departamento y nos vuelve a saltar"

5.- De la falta de colaboración de la Srta. .../Jefa de Departamento hacía un ciudadano que solicita "aclaraciones" a sus dudas porque estaba claro que no sabía o no le interesaba contestar.

6.- Del sentimiento de indefensión que sentimos los ciudadanos en relación a los entes públicos y hacía la mayoría, que no todos, de los funcionarios sobre todo en temas de recaudación de las arcas del Estado basadas en una leyes que poco tienen de lógica.

7.- Del sentimiento de desamparo ante las leyes, en muchos casos obsoletas y en otros casos con falta de raciocinio que las sostengan pero que, en la mayoría de los casos, favorecen al Estado.

Por todo ello, mi escrito no es una simple queja para un beneficio propio sino una queja "argumentada" de una situación que se da con demasiada frecuencia y que el ciudadano acepta o bien por desconocimiento o porque creé que un organismo público siempre tramita con justicia.

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. Y en particular, sobre lo siguiente:

1.-Si es ajustado a Derecho la decisión del tercer perito en su informe de que prevalezca el valor de comparación ajustado por ser más alto que el valor de reemplazamiento neto.

2.- Si es procedente la aplicación de un coeficiente reductor del 0.95 al precio del inmueble en vez del 0.90 ó 0.85

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:

“El 26 de Enero de 2012, el notario D. Francisco de Asís Pizarro Moreno autorizó la escritura de compraventa mediante la que Dña... adquirió una vivienda en Vía Hispanidad, por un precio de 100.000€, cuyo destino no era vivienda habitual.

En dicha escritura, el notario hacía constar lo siguiente: 'El tipo es el legalmente previsto, y se aplica sobre el valor declarado, y con advertencia de que dicho valor puede ser revisado por la Oficina Liquidadora del Impuesto en el plazo legamente establecido, girando en el caso de que el valor sea superior, la correspondiente liquidación complementaria.'

El 27 de Mayo de 2015, fue notificado en su domicilio fiscal de Avenida de la Torres 12, el inicio del procedimiento de comprobación limitada, trámite de alegaciones y la propuesta de liquidación provisional con actuaciones de comprobación de valor, en la que se le daba un valor a la vivienda de 197.402,44 €, de acuerdo con el método de Precios Medios de Mercado.

El 8 de Junio la contribuyente presentó alegaciones y el 15 de Julio de 2015 se notificó la resolución con liquidación provisional, dando cumplida respuesta a sus alegaciones.

El 28 de Julio de 2015, solicitó la práctica de la Tasación Pericia; Contradictoria, designando perito de parte. El 20 de Octubre de 2015, presentó la tasación dando un valor de 105.149,20€

El 18 de Enero de 2016, se procedió a designar perito tercero a Doña Carla González en el procedimiento de tasación pericial contradictoria, solicitándole que comunicara la cuantía de honorarios, lo que hizo en fecha 18 de Febrero. Posteriormente, tanto la Diputación General de Aragón como la obligada tributaria, procedieron a depositar los honorarios con arreglo a lo establecido por la Ley General Tributaria y el Decreto Legislativo 1/2005 de 26 de septiembre.

El 23 de Mayo de 2016, presentó la tasación pericial contradictoria la perito tercero, y solicitud de abono de honorarios profesionales. El valor dado al inmueble fue de 122.735,02€.

El 1 de Julio de 2016, se comunicó a Doña ..., la valoración efectuada por Doña Carla González, advirtiéndole que serviría de base para hacer la liquidación complementaria que pudiera proceder. Como la diferencia entre la tasación practicada por la perito tercero y el valor declarado por la contribuyente supera el 20 por ciento del valor declarado, todos los gastos de la pericia son de su cuenta.

La Administración, tiene reconocido el derecho a comprobar los valores declarados con objeto de determinar el valor real de los bienes transmitidos, que constituye la base imponible, siendo una facultad a desarrollar por los medios establecidos en el artículo 57 de la Ley General Tributaria. Por tanto, la Administración goza de libertad en la elección de cuál va a emplear y sin que exista una prioridad u orden preferente en torno a su utilización, siempre que se trate del medio adecuado e idóneo a la naturaleza y características de los bienes o derechos a valorar. Para ello, se eligió el método del artículo 57.1 c) de la Ley General Tributaria, desarrollado por la Orden de 16 de Mayo de 2013, del Consejero de Hacienda y Administración Pública para determinar el valor real de determinados bienes inmuebles urbanos, a efectos de la liquidación de los hechos imponibles de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

En el punto 4, la reclamante indica que "la valoración a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que proporciona Tributos en su página web, hubiera sido de 159.682,56 y no de 197.402,44 €, [...] de lo que se deduce un manifiesto error la determinación de la base imponible que la DGA envió."

A lo que la interesada puede referirse es al Valor de Referencia, establecido en 159.680 €. Dicho valor, fue fijado por la Administración Tributaria de la Comunidad Autónoma de Aragón en aplicación de la Resolución de 23 de Diciembre de 1999, de la Dirección General de Tributos, por la que dictaron las instrucciones sobre la comprobación de valores aplicables a Zaragoza ciudad. En ella se establecía que cuando la valoración propuesta por el sujeto pasivo fuera inferior al valor de referencia, el expediente se considerará de comprobación preferente.

Pero en ningún caso el valor de referencia es una comprobación de valor.

En el punto 5 expone que se le contesta de forma protocolaria. Los actos de la Administración tienen que estar sometidos a las obligaciones y deberes regulados en la Ley General Tributaria, artículos 30 y siguientes, y basadas sus argumentaciones en las Normas Tributarias, aunque esto le parezca protocolario.

En el punto 6 se queja de que el importe que da la Perito Tercero no fue aceptado por la DGA. Desde la Diputación General de Aragón sólo se le instó para que corrigiera un error aritmético cometido. Algo que aceptó claramente la arquitecta al darse cuenta del error, como no podía ser de otra forma.

En el punto 7, nos comunica que facilitó a la perito información de inmobiliarias que ofertaban pisos. Y apunta que es una prueba "más concluyente que compararlo con

otros inmuebles similares.. " Pues bien, la Administración se limitó a hacer llegar a la arquitecta, para el cumplimiento de su función, la relación de los bienes que debían ser valorados, así como las copias de los informes de la Administración y del obligado tributario. En ningún momento trató de influir en su decisión ni en su saber hacer.

La Administración Tributaria de la Comunidad Autónoma, como garantía de los derechos del contribuyente, mantiene un estricto respeto a la independencia de las actuaciones y criterios del Perito Tercero. No procedería, en ningún caso, que la Administración condicionase la forma de proceder de quien representa una posición imparcial entre Administración y contribuyente.

Asimismo, la reclamante se dirigió a una funcionaria increpándole para que dijera si desde la Administración se le había dicho a la Perito Tercero cómo debía hacer su trabajo, si tenía que aplicar la fórmula de "métodos de comparación" o no. Ante lo que fue informada que era una Perito independiente y que, desde la Administración, no se interfería. También se le comunicó que podía presentar las aclaraciones a la Perito, recurso de reposición o reclamación económica administrativa ante el Tribunal Económico Regional de Aragón. Ante lo que la obligada tributaria ha presentado solamente, que tengamos conocimiento, Queja al Justicia de Aragón y Queja al Gobierno de Aragón.

En cuanto a los siete puntos de los que deja constancia la interesada, como argumentación a su queja, y señalando nuestros supuestos errores, debe indicarse que:

Primero.- La contribuyente olvida lo dispuesto en el artículo 135 de la ley General Tributaria:

"El perito tercero podrá exigir que, previamente al desempeño de su cometido, se haga provisión del importe de sus honorarios mediante depósito en el Banco de España o en el organismo público que determine cada Administración tributaria, en el plazo de 10 días. La falta de depósito por cualquiera de las partes supondrá la aceptación de la valoración realizada por el perito de la otra, cualquiera que fuera la diferencia entre ambas valoraciones.

Entregada en la Administración tributaria competente la valoración por el perito tercero, se comunicará al obligado tributario y se le concederá un plazo de 15 días para justificar el pago de los honorarios a su cargo. En su caso, se autorizará la disposición de la provisión de los honorarios depositados."

Asimismo, se le manifestaba en el escrito 'En caso de no hacerlo en el plazo indicado se autorizará la disposición de la provisión de honorarios depositados según el art. 211 del Texto refundido de las Disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto Legislativo 1/2005)".

Segundo.- En cuanto a los argumentos relativos a los gastos y la pérdida de trabajo debemos indicar que para dirigirse a la Administración Tributaria no es necesario ni abogado ni procurador, ni siquiera para interponer reclamación ante el

Tribunal Económico Administrativo, y que los documentos para la Administración Tributaria, pueden presentarse también en la ventanilla única, cuyo amplio horario es accesible a todo el mundo.

Tercero.- En cuanto a la falta de profesionalidad de los funcionarios y la pretendida falta de colaboración, indicar que la meta de los trabajadores públicos es cumplir con lo establecido en el artículo 103.1 de la Constitución, servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y el Derecho. La propia funcionaria que le atendió por teléfono le dio todo tipo de explicaciones sobre su expediente.

En conclusión, el procedimiento de la tasación pericial contradictoria se encuentra regulado en los artículos 135 de la Ley 58/2007, de 17 de diciembre, General Tributaria y artículos 161 y 162, 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.

La administración tributaria de la Comunidad Autónoma, como garantía del procedimiento, mantiene un estricto respeto a la independencia de las actuaciones y criterios aplicados en la valoración del Perito Tercero. No procedería en ningún caso que la administración condicionase las actuaciones de quien representa una posición imparcial entre administración y contribuyente.

La disconformidad de la contribuyente con el informe del perito tercero, respecto del procedimiento o método de valoración empleado, con los cálculos realizados o las circunstancias tenidas en cuenta, no procede ser resuelta por la administración tributaria, por lo que tampoco se aprecia competencia para dirimir la cuestión planteada en la queja remitida.”

Cuarto.- Con fecha 9 de noviembre de 2016 el interesado en el expediente aportó al mismo copia del procedimiento de comprobación de valores seguido y la tasación pericial contradictoria.

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, que ascendió a 197.402,44 euros y que fue obtenida en aplicación del método de valoración de precios medios de mercado.

Al considerarse por el contribuyente que dicha valoración era errónea, y no reflejaba el valor real de la vivienda adquirida por 100.000 euros en escritura notarial, presentó escrito de alegaciones a la propuesta de valoración poniendo de manifiesto que en el mismo edificio se habían vendido pisos de similares características al ahora valorado y por un menor precio, y que había que tener en cuenta el estado del piso y su antigüedad.

Estas alegaciones, a las que se hace mención en la resolución de la Administración, no son aceptadas al considerarse que *“no se aportan documentos ni se aprecian elementos suficientes que puedan desvirtuar la valoración practicada por la Administración, y, en consecuencia, el acto objeto de revisión.”*

Posteriormente se inició el trámite de tasación pericial contradictoria, por el que el tercer perito dictaminó que la vivienda tenía un valor de 122.735,02, utilizando el método de valoración de comprobación.

Segunda.- De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria:

“1. 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.

2. No existirá obligación de resolver expresamente en los procedimientos relativos al ejercicio de derechos que sólo deban ser objeto de comunicación por el obligado tributario y en los que se produzca la caducidad, la pérdida sobrevenida del objeto del procedimiento, la renuncia o el desistimiento de los interesados.

No obstante, cuando el interesado solicite expresamente que la Administración tributaria declare que se ha producido alguna de las referidas circunstancias, ésta quedará obligada a contestar a su petición.

3. 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 del bien objeto del Impuesto. En concreto, en la resolución que confirma la valoración dada por la Administración, no se da contestación expresa a ciertas cuestiones planteadas por el contribuyente, relativas a la antigüedad y estado en el que se encontraba la vivienda y al hecho de haber pisos similares dentro del mismo edificio en venta a un precio considerablemente menor.

Sobre la falta de motivación en los informes que siguen el método de valoración de precios medios de mercado se ha pronunciado recientemente el Tribunal Supremo, en Sentencia de 26 de noviembre de 2015 y en Sentencia de 18 de enero de 2016, dictada esta última para la unificación de doctrina.

En la referida Sentencia de 18 de enero de 2016 se señala, en relación con la necesidad de motivar los informes de valoración, lo siguiente:

“En definitiva, cuando la Administración tributaria recurre, como método de valoración, al dictamen de perito de la Administración, si bien amparado en precios

medios de mercado , los cuales proceden, a su vez, de la utilización de diversos métodos (comparación en el mercado; valores medios extraídos de estudios de mercado efectuados por la propia Administración tributaria, por citar los más comunes), debe cumplir las condiciones exigidas al informe pericial.

Y ello porque no se trata de la utilización del medio de comprobación referido en la letra e) del artículo 57.1 de la LGT (precios medios de mercado) para determinar el valor, sino que el medio seleccionado ha sido el dictamen de perito de la Administración, aunque la Administración Tributaria utilice una "simbiosis" o "hibridación" de medios valorativos. Estos servirán sólo para fundamentar el informe del perito, pero no cabe la sustitución del valor "real" a que se refiere el artículo 9 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (LISD) por el que resulta de la aplicación automática de dichos medios. La calificación definitiva del método de comprobación de valores ha de ser el regulado en el artículo 57. 1 e) de la LGT: dictamen de peritos de la Administración, no pudiéndose confundir el medio empleado con los elementos tenidos en consideración.

No es ocioso recordar que no se trata de tener una idea del valor de un inmueble, sino de determinar su valor cierto. En efecto, la base imponible del ISD está constituida por el valor neto de la adquisición individual de cada causahabiente, entendiéndose como tal "el valor real de los bienes y derechos minorado por las cargas y deudas que fueren deducibles".

Dicho valor "real", que no medio, ni por aproximación al de mercado, es el que podrá ser comprobado por la Administración "por los medios de comprobación establecidos en el artículo 52 (actualmente 57) de la Ley General Tributaria ", tal y como establece el artículo 18 de la LISD.

Así pues, la reiterada exigencia de que las valoraciones administrativas han de estar debidamente motivadas se ha traducido, en los casos en que se emplean medios combinados de comprobación (esto es, dictamen de perito, amparado en precios medios de mercado) en el ineludible cumplimiento de ciertas condiciones. Así se exige una valoración individualizada, en contraposición a la naturaleza del precio medio, de carácter objetivo y general, por lo que se exige que el perito razone la aplicación de dichos precios medios, lo que en la mayoría de las ocasiones obligará a una inspección personal del bien a comprobar.

No basta pues manifestar que se han tenido en cuenta determinadas circunstancias, sino que ha de justificarse individualmente su apreciación, probándose la circunstancia de la que resulta la aplicación de un coeficiente corrector y no otro.

La motivación por remisión del contribuyente a estudios de mercado realizados por la propia Administración tributaria deben reunir una serie de requisitos. En todo caso, la necesidad de justificar el modo de ponderación, actualización, extrapolación e individualización de los datos obtenidos de los estudios de mercado."

Podemos citar, asimismo, la doctrina establecida sobre la motivación en los expedientes de comprobación de valores por el Tribunal Supremo, en Sentencia de 24 de marzo de 2003, que aunque dictada bajo la vigencia de la derogada Ley Tributaria, sería igualmente aplicable.

En aquella Sentencia se dijo:

"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, se aprecia una motivación insuficiente en la comprobación de valor notificada al contribuyente, al no haber dado contestación a las alegaciones presentadas por el contribuyente, lo que obligó a dicho contribuyente a acudir a la tasación pericial contradictoria, siendo el resultado de la misma muy inferior al valor dado por la Administración (197.402,44 euros), ya que el tercer perito valoró la vivienda en 122.375 euros

Pero desde esta Institución se considera que para una mayor defensa y garantía de los derechos de los contribuyentes, en los procedimientos de comprobación de valores, el informe de valoración de inmuebles que emitan los peritos de la Administración, debe incluir un razonamiento sobre la procedencia de la elección del método de valoración de precio medios de mercado y sobre la necesidad o no de hacer una inspección personal del bien a comprobar. No siendo admisible, como dice el Tribunal Supremo en las Sentencias citadas, una valoración en la que se omitan o se consignen meras generalizaciones sobre los criterios de valoración o solo referencias genéricas a los elementos tenidos en cuenta mediante fórmulas repetitivas proformadas.

Tercera.- En relación con el informe de valoración emitido por el tercer perito en el trámite de tasación pericial contradictoria, y que fue aportado al presente expediente por el interesado, podemos observar que dicho tercer perito si tuvo en consideración el estado y la antigüedad de la vivienda, pues hubo visita a la misma, y utilizando el método de comparación de valores, llegó a la conclusión de que la valoración de la vivienda era de *122.735,02 euros*.

Desde esta Institución se solicitó información al Departamento de Hacienda y Administración Pública sobre: a) si era ajustado a Derecho la decisión del tercer perito en su informe de hacer prevalecer el valor de comparación ajustado por ser más alto que el valor de reemplazamiento neto; y b) si era la aplicación de un coeficiente reductor del 0.95 al precio del inmueble en vez del 0.90 ó 0.85.

En el informe del perito se señala que en la valoración ha prevalecido en valor por comparación ajustado por ser más alto que el V.R.N., y que se ha aplicado un coeficiente reductor del 0.95 de ajuste final de precio dadas las negociaciones que hay sobre los precios ofertados. En ambos casos, se echa de menos, dado que supone una mayor valor del bien comprobado, que por el tercer perito se hubiera citado o transcrito el artículo que obliga a dar prevalencia al valor de comparación ajustado y determina el coeficiente corrector, pudiendo de esta forma el contribuyente, dada la complejidad de las normas tributarias, comprobar la legalidad de la valoración y que su motivación y razonamientos son conformes a la Ley, dándose cumplimiento al requisito de la motivación que deben tener los informes de acuerdo con lo dispuesto en el derogado artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, entonces vigente, y el actual 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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**:

1. Cuando se emplee el método de valoración relativo a precios medios de mercado, y de conformidad con las Sentencias de 26 de noviembre de 2015 y 18 de enero de 2016 del Tribunal Supremo, se cumpla la siguiente doctrina:

“Se exige que el perito razone la aplicación de dichos precios medios, lo que en la mayoría de las ocasiones obligará a una inspección personal del bien a comprobar.

No basta pues manifestar que se han tenido en cuenta determinadas circunstancias, sino que ha de justificarse individualmente su apreciación, probándose la circunstancia de la que resulta la aplicación de un coeficiente corrector y no otro.

La motivación por remisión del contribuyente a estudios de mercado realizados por la propia Administración tributaria deben reunir una serie de requisitos. En todo caso, la necesidad de justificar el modo de ponderación, actualización, extrapolación e individualización de los datos obtenidos de los estudios de mercado.”

2. En los informes que emitan los peritos en el incidente de la tasación pericial contradictoria, se exprese la normativa en la que funden su decisión de adoptar determinados cálculos en la valoración del inmueble, con la mayor concreción posible.

Respuesta de la administración

Las apreciaciones realizadas por el Justicia de Aragón en la primera de las recomendaciones, y que se basa en lo expuesto en la segunda de las consideraciones jurídicas del mismo escrito, entendemos no aciertan a identificar de manera correcta el medio de comprobación de valor empleado por la Administración tributaria de Aragón. El artículo 57.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece dentro de los posibles medios de comprobación de valor un apartado c) de Precios Medios en el Mercado y de manera diferenciada otro apartado e) de dictamen de peritos de la Administración, conforme a lo anterior, 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 establece en su artículo 160.3 las exigencias de motivación. En el apartado b) de este artículo se contienen las que corresponden a la utilización de precios medios en el mercado y en el apartado c) las que corresponden en los dictámenes de peritos.

Son dos apartados diferentes cada uno con su propio contenido.

La STS de 18 de enero de 2016 que se cita hace referencia a una comprobación de valor efectuada por el medio de dictamen de perito de la administración:

“En definitiva, cuando la administración tributaria recurre, como método de valoración, al dictamen de perito de la administración, si bien amparado en precios medios de

mercado, los cuales proceden, a su vez, de la utilización de diversos métodos (comparación en el mercado; valores medios extraídos de estudios de mercado efectuados por la propia Administración tributaria, por citar los más comunes), debe cumplir las condiciones exigidas al informe pericial...." ". el medio seleccionado ha sido el dictamen de perito de la Administración, aunque la Administración Tributaria utilice una "simbiosis" o "hibridación" de medios valorativos..."

En cambio en el caso que interesa, la comprobación de valor efectuada por la Administración tributaria de Aragón se realiza por el medio previsto en la letra c) Precios Medios en el Mercado, sin intervención alguna de perito de la Administración. No estamos ante un dictamen de perito como el que refiere la Sentencia, ni siquiera ante una aplicación híbrida de medios como la que describe. En este caso entendemos no resulta de aplicación el criterio del Supremo previsto para un supuesto diferente.

2. En los informes que emitan los peritos en el incidente de la tasación pericial contradictoria, se exprese la normativa en la que funden su decisión de adoptar determinados cálculos en la valoración del inmueble, con la mayor concreción posible.

La Administración tributaria de la Comunidad Autónoma, como garantía de los derechos del contribuyente, mantiene un estricto respeto a la independencia de las actuaciones y criterios del perito tercero. No procedería en ningún caso que la administración condicionase la forma de proceder de quien representa una posición imparcial entre los intereses de la administración y los del contribuyente.

Interpretamos que el método de valoración elegido, así como el valor de los coeficientes correctores aplicados por el perito tercero, serán aquellos con los que entienda que de forma más ajustada permite determinar el valor real del inmueble. En cualquier caso son aspectos relacionados con la propia naturaleza de la pericia sobre los que sin perjuicio de la exigencia de una adecuada motivación, no existe una obligación normativa que condicione en la elección de un determinado método de valoración o en la consideración del grado de incidencia de un coeficiente sobre el valor final.

La posible disconformidad del contribuyente con el informe del perito tercero respecto del procedimiento o método de valoración empleado, con los cálculos realizados o las circunstancias tenidas en cuenta no puede ser resuelta por la administración tributaria que no ejerce labor de tutela sobre estos informes. Prueba de ello es que la posible disconformidad con el informe del perito tercero no tiene cauce de recurso en vía administrativa y en su caso debería ser resuelta mediante recurso contencioso administrativo.

2.3.6. EXPEDIENTE DI-2478/2016-7

Método de valoración de precios medios de mercado. Cumplimiento de la doctrina del Tribunal Supremo. Comprobación del método en relación con variaciones de precios en periodos de tiempo breves.

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:

“En julio de 2016 D. ..., con DNI n° ..., compró ante notario la vivienda sita en calle Brazeto n° 8, 3º-C, por un precio de 85.000 euros. Dicha vivienda, que es la habitual, tiene una superficie de 68.75 m2. A la hora de valorar la vivienda a efectos de liquidar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, consultaron en abril de 2016 la página de internet del Gobierno de Aragón sobre valoración por el método de precios medios de mercado, y se informaron que el valor de la vivienda ascendía a 94.000 euros. Aun no estando de acuerdo con dicho valor, decidieron aceptarlo y liquidar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales. Al tardar en escriturar, volvieron a consultar el precio medio de mercado de la vivienda en julio de 2011, sorprendiéndose de que el valor tres meses más tarde era de 105.000 euros. Con esta última valoración perdían el derecho a liquidar el Impuesto al tipo del 7%, ya que antes cumplían los requisitos de ser el valor de la vivienda adquirida inferior a 100.000 euros y tener menos de 35 años. Aun así, liquidaron el Impuesto por la cantidad de 105.000 euros y al tipo del 8%.

Ahora, en octubre de 2016 el Sr. ... ha comprobado otra vez el valor de la vivienda adquirida por el método de precios medios de mercado, y para su sorpresa el valor de la vivienda ha vuelto a bajar a la cantidad de 93.700 euros. Si hubieran declarado este valor, el Sr. ... y su esposa hubieran tenido derecho a liquidar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales al 7%, al cumplir con los requisitos.

Considera el presentador del escrito de queja que ha habido un error de hecho o aritmético en la valoración por el método de precios medios de mercado que conllevaría ahora la devolución de oficio por parte de la Administración de la cuota del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales pagada de más por el Sr.”

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-247812016-7, sobre la valoración del inmueble en el momento del pago del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (expediente Z/2016/64127), procede informar lo siguiente:

Adjunto a este escrito se remite el informe emitido por el Jefe del Servicio de Valoración Inmobiliaria en el que se explica la procedencia de los diferentes valores del inmueble situado en la calle ... de Zaragoza en cada trimestre de este año.

En dicho informe también se explica el motivo de la pérdida de la reducción del artículo 121-4 del texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos, por no cumplir con todos los requisitos exigidos en dicha disposición.”

Cuarto.- En dicho informe se expresa lo siguiente:

“En relación con la valoración de la administración tributaria autonómica de la vivienda sita en calle ... 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 26/10/2016 se remite solicitud de información respecto a la queja formulada ante el Justicia de Aragón.

Expediente: Z/2016/64127

Trámite.....: Valoración Inmobiliaria

Promueve: D. ...

DNI.....: ...

La valoración del inmueble a que se refiere la queja es la siguiente:

Expediente: Z/2016/64127

Fecha devengo: 11/07/2016

Provincia: Zaragoza

Municipio: Zaragoza

Emplazamiento: C/ ...

Superficie útil: 68,75m²

Tipología: Vivienda-piso

Año de construcción: 1971

Ref. Catastral: ...

Valor declarado: 104.300,56€

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 26/10/2016 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 en julio de 2016 compró ante notario la vivienda sita en calle ... por un precio de 85.000€. Dicha vivienda es la habitual y tiene una superficie de 68,75m².

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 Zaragoza 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.

El motivo de la queja se refiere a los distintos valores resultantes de la consulta para distintas fechas a la página de Internet del Gobierno de Aragón sobre valoración por precios medios de mercado. Concretamente se refiere a las siguientes:

- Abril de 2016. El interesado dice que la valoración tributaria de su vivienda en abril de 2016 ascendía a 94.000€. Comprobado por el Servicio de Valoraciones de la Dirección General de Tributos advertimos que el valor para esta vivienda que suministra la aplicación para estas fechas es de 98.452,97€ (algo más de 4.000€ superior al indicado en la queja).

- Julio de 2016. Momento en que dicen escriturar- el valor para esta fecha asciende a 105.355,77€.

- Octubre de 2016. El interesado comprueba que el valor de su vivienda para esta fecha es de 93.744,14€

El sistema de valoración por Precios Medios de mercado (en adelante 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 los correspondientes ajustes para homogeneizar características como antigüedad, calidad y superficie de cada uno de los testigos empleados.

En busca de la máxima transparencia y garantía al contribuyente con fecha 31/05/2013, se publica en el Boletín Oficial de Aragón n.º. 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 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. Estas son:

- 1 de marzo: compraventas registradas al cierre del cuarto trimestre.*
- 1 de junio: compraventas registradas al cierre del primer trimestre.*
- 1 de septiembre: compraventas registradas al cierre del segundo trimestre.*
- 1 de diciembre: compraventas registradas al cierre del primer trimestre.*

De esta manera, la evolución del precio de una vivienda, vendrá determinado por el importe de las transmisiones de otras viviendas que se han producido en esa zona conforme a las muestras de referencia para la fecha considerada. Las consultas indicadas, en abril, julio y octubre, conforme al calendario indicado vemos que quedan afectadas de tres diferentes cargas actualizadas de testigos de compraventas.

Por más que la evolución del valor resulte desfavorable a los intereses de este contribuyente, no cabe sino apreciar que en su determinación han operado las condiciones naturales del mercado en la zona considerada.

Por otro lado, en cuanto a la pérdida de la reducción por ser menor de 35 años, el artículo 121-4 del Texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos, establece:

"Bonificación en cuota aplicable a la adquisición de su vivienda habitual por parte de personas físicas incluidas en determinados colectivos.

1. En las transmisiones de aquellos inmuebles que vayan a constituir la vivienda habitual del adquirente, este podrá aplicarse, en el concepto «Transmisiones patrimoniales onerosas», una bonificación sobre la cuota tributaria íntegra, según los requisitos y porcentajes siguientes:

a) Para las personas físicas menores de 35 años, siempre que el valor real del bien inmueble no supere los 100.000 euros: una bonificación del 12,5 por 100 de la cuota íntegra."

Todos los requisitos tienen que cumplirse en el momento del devengo del Impuesto, y según se ha explicado anteriormente, los valores de los Precios Medios de Mercado

fluctúan de acuerdo a la variabilidad del mercado, y la actualización es trimestral. Unas veces puede favorecer y otras no.

3- CONCLUSION

Con base a todo lo anteriormente informado entendemos queda atendida la solicitud de información requerida por el Justicia de Aragón (Expte. DI-2478/2016-7) de fecha 26/10/2016.

Se advierte la adecuación del medio de comprobación y valor determinado conforme a lo previsto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria y 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 en el mercado.

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión principal que se plantea en el presente expediente hace referencia a las diferentes valoraciones que ha tenido una vivienda de Zaragoza durante el año 2016, concretamente en los meses de abril, julio y octubre, y que fueron de 98.452,97 euros, 105.355,77 euros, y 93.744,14 euros respectivamente.

El contribuyente, aun cuando adquirió su vivienda en julio por un precio de 85.000 euros, declaró en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales como base imponible la cantidad que el Departamento de Hacienda señalaba en la fecha de la adquisición, que obtenía siguiendo el método de valoración de precios medios de mercado, y que ascendió a 105.355,77 euros. Al superar la valoración de la Administración la cantidad de 100.000 euros el contribuyente perdió el derecho a la bonificación del 12.5 por 100 de la cuota íntegra del Impuesto.

Posteriormente, en octubre de 2016, el contribuyente vuelve a consultar el precio medio de mercado que determina la Administración, y en esa fecha ascendía a 93.744,14 euros, lo que hubiera supuesto cumplir con todos los requisitos para tener derecho a la bonificación antes referida.

Para la Administración la variación habida es debida a la inclusión de nuevos datos a la base de muestras del sistema de valoración de precios medios de mercado, y por tanto, la evolución del valor, aunque resulte desfavorable a los intereses del contribuyente, se ajusta al método de valoración elegido por la Administración.

Segunda.- En el caso planteado en el escrito de queja no se trata de una comprobación de valores, sino de la asunción por el contribuyente del valor determinado, en una fecha concreta, de la vivienda adquirida por el método de valoración de precios medios de mercado, y a efectos de liquidar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

La Administración nos dice en el informe que las fechas en las que se producen las cargas trimestrales de nuevos testigos fueron:

“-1 de marzo: compraventas registradas al cierre del cuarto trimestre.

-1 de junio: compraventas registradas al cierre del primer trimestre.

-1 de septiembre: compraventas registradas al cierre del segundo trimestre.

-1 de diciembre: compraventas registradas al cierre del primer (sic) trimestre.

De esta manera, la evolución del precio de una vivienda, vendrá determinado por el importe de las transmisiones de otras viviendas que se han producido en esa zona conforme a las muestras de referencia para la fecha considerada. Las consultas indicadas, en abril, julio y octubre, conforme al calendario indicado vemos que quedan afectadas de tres diferentes cargas actualizadas de testigos de compraventas.”

El precio medio de mercado para la fecha de la adquisición de la vivienda, 7 de julio de 2016, era el obtenido por las compraventas registradas hasta el 1 de junio de 2016, y ascendía a 105.355,77 euros, un 7% más que en el trimestre anterior. En cambio, el precio medio de mercado para el trimestre siguiente, de septiembre a noviembre, fue de 93.744,14 euros, es decir, un 11% inferior al del trimestre anterior.

En el informe no se nos dice cuantas valoraciones de viviendas se hicieron en esa zona de Zaragoza y para los trimestres referidos. Este dato, a juicio de esta Institución, podría indicar el motivo de la elevada diferencia de precios entre trimestres, ya que si la muestra no fuera representativa, es lógico pensar que la consecuencia, la valoración, no sea acorde al mercado.

Debería la Administración comprobar la razón de la diferencia tan acusada de las valoraciones entre dos trimestres seguidos. Habría que tener en cuenta, también, que si hubiéramos tenido en cuenta la valoración de las transmisiones que hubo en junio-agosto, es decir, el valor hubiera sido de 93.744, 14 euros, y en consecuencia, el contribuyente se hubiera ahorrado una buena cantidad del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales a haber declarado una base imponible inferior y tener derecho a la bonificación del 12.5 de la cuota del Impuesto.

En apoyo a la conclusión a la que llega esta Institución podemos citar la doctrina que sobre el método de valoración de precios medios de mercado ha fijado el Tribunal Supremo en Sentencias de 26 de noviembre de 2015 y 18 de enero de 2016, dictada esta última para la unificación de doctrina.

En la referida Sentencia de 18 de enero de 2016 se señala, en relación con la necesidad de motivar los informes de valoración, lo siguiente:

En definitiva, cuando la Administración tributaria recurre, como método de valoración, al dictamen de perito de la Administración, si bien amparado en precios medios de mercado, los cuales proceden, a su vez, de la utilización de diversos métodos (comparación en el mercado; valores medios extraídos de estudios de mercado

efectuados por la propia Administración tributaria, por citar los más comunes), debe cumplir las condiciones exigidas al informe pericial.

Y ello porque no se trata de la utilización del medio de comprobación referido en la letra e) del artículo 57.1 de la LGT (precios medios de mercado) para determinar el valor, sino que el medio seleccionado ha sido el dictamen de perito de la Administración, aunque la Administración Tributaria utilice una "simbiosis" o "hibridación" de medios valorativos. Estos servirán sólo para fundamentar el informe del perito, pero no cabe la sustitución del valor "real" a que se refiere el artículo de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (LISD) por el que resulta de la aplicación automática de dichos medios. La calificación definitiva del método de comprobación de valores ha de ser el regulado en el artículo 57.1 e) de la LGT: dictamen de peritos de la Administración, no pudiéndose confundir el medio empleado con los elementos tenidos en consideración.

No es ocioso recordar que no se trata de tener una idea del valor de un inmueble, sino de determinar su valor cierto. En efecto, la base imponible del ISD está constituida por el valor neto de la adquisición individual de cada causahabiente, entendiéndose como tal "el valor real de los bienes y derechos minorado por las cargas y deudas que fueren deducibles".

Dicho valor "real", que no medio, ni por aproximación al de mercado, es el que podrá ser comprobado por la Administración "por los medios de comprobación establecidos en el artículo 52 (actualmente 57) de la Ley General Tributaria ", tal y como establece el artículo 18 de la LISD.

Así pues, la reiterada exigencia de que las valoraciones administrativas han de estar debidamente motivadas se ha traducido, en los casos en que se emplean medios combinados de comprobación (esto es, dictamen de perito, amparado en precios medios de mercado) en el ineludible cumplimiento de ciertas condiciones. Así se exige una valoración individualizada, en contraposición a la naturaleza del precio medio, de carácter objetivo y general, por lo que se exige que el perito razone la aplicación de dichos precios medios, lo que en la mayoría de las ocasiones obligará a una inspección personal del bien a comprobar.

No basta pues manifestar que se han tenido en cuenta determinadas circunstancias, sino que ha de justificarse individualmente su apreciación, probándose la circunstancia de la que resulta la aplicación de un coeficiente corrector y no otro.

La motivación por remisión del contribuyente a estudios de mercado realizados por la propia Administración tributaria deben reunir una serie de requisitos. En todo caso, la necesidad de justificar el modo de ponderación, actualización, extrapolación e individualización de los datos obtenidos de los estudios de mercado."

Por todo lo anterior, desde esta Institución se considera que para una mayor defensa y garantía de los derechos de los contribuyentes, en los casos de variaciones

sustanciales al alza o a la baja del valor de inmuebles en una zona determinada, fijados por el método de valoración de precios medios de mercado, se compruebe por la Administración que la muestra de transmisiones que han provocado dicha alza o baja es significativa y es suficiente para determinar el valor de mercado de un inmueble en una zona concreta y se ajusta a lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2016 en relación a la innecesariedad de hacer una inspección personal del bien inmueble.

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:

1º.- Se compruebe que la valoración de la vivienda dada, siguiendo el método de precios medios de mercado, por el contribuyente Sr. ... en fecha 7 de julio de 2016, se ajusta al valor real de mercado, y en su consecuencia, la cuota abonada por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales es correcta.

2º.- Que en los casos de variaciones sustanciales en la valoración de inmuebles de una zona determinada se compruebe que las transmisiones que dan lugar a la variación son significativas y suficientes para fijar el valor real de mercado, y que no es necesaria una inspección personal del bien inmueble.

Respuesta de la administración

En relación con la resolución enviada por esa Institución, relativa a la queja con número de expediente **DI-2478/2016-7**, presentada por D. ..., por la comprobación de valor en la compra de un piso en la calle ... de Zaragoza, procede informar lo siguiente:

1.- Confirmamos a esa Institución que la comprobación del valor de la vivienda, siguiendo el método de precios medios de mercado, se ajusta al valor real del mercado y, como consecuencia, la cuota resultante en ITP es la correcta.

2.- Se acepta la recomendación, formulada desde esa institución, en el contexto de que, por parte de la Dirección General de Tributos, se perseverará en la labor que ya se está desarrollando en las comprobaciones de valor con Precios Medios de Mercado.

2.3.7. EXPEDIENTE DI-2564/2016-O

Reducción del plazo para iniciar los expedientes 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 hacía alusión a lo siguiente:

“Con fecha 11/04/2013, el Sr. ..., con DNI nº ...) compró un piso construido en el año 1999, en Utebo, en la Avenida Buenos Aires nº 10-12 Esc. 1, piso 3º-A, y declaró el valor real de compra, que fue de 115.000 euros, más del doble del valor catastral que ascendía 50.871 euros. Al hacer la liquidación del ITP de los 115.000€ se abonó el 7% correspondiente.

Con fecha 16/09/2016 Expediente: Z/2013/34274, recibe el Sr. ... una notificación de la Dirección General de Tributos con una liquidación del ITP con una valoración del mencionado inmueble de 173.472,39 € y una deuda tributaria de 4.093,07 €, más los intereses que a abonar desde el día de la compra. Los 173.472,39 salen de aplicar al valor catastral un coeficiente del 3,41, con lo cual se dispara el precio de tributación, y de ninguna manera se ajusta a los precios de mercado que había en el momento de compra, ni al estado del inmueble que era inhabitable.

Cómo es posible que en el año 2016 la Dirección General de Tributos aplique un porcentaje del 2,24 y lo valoren en 113.952,54 €, y en el año 2013 apliquen el 3,41 con una valoración de 173.472,39 €. Con una diferencia de 59.519,85 €.

Con fecha 27/09/2016, presentó el Sr. ... las alegaciones, con una tasación de fecha 30 de julio del 2012, que le facilita la entidad bancaria a la cual le compró el piso de 132.100 €, información sobre el valor de los pisos nuevos en UTEBO y un escrito con las alegaciones oportunas.

Con fecha 05/10/2016, La técnico liquidadora, Esperanza Martínez Vera comunica al Sr. ... por teléfono que aceptan la tasación de 132.100 €, por acuerdo entre las partes.

Con fecha 06/10/2016 se informa por la funcionaria que el acuerdo que ofrecen consiste en aceptar la valoración de 132.000 euros y el pago de 1.197 euros de cuota del ITP más 184,65 euros de intereses, y que en ese caso el Sr. ... no podría hacer ningún tipo de reclamación. Caso contrario dejaría la Administración la valoración de 173.472,39 € y la exigencia de pago de 4.093,07 € más los interés

El Sr. ... comunica que no le parece ajustado a Derecho la oferta pues el valor de 132.000 euros no se ajusta tampoco al valor real de mercado de la vivienda, dado el ruinoso estado de conservación del inmueble.

Ante esta tesitura, el Sr. ... aceptó la valoración y pago la liquidación, pues costaría más la reclamación que el beneficio que se pudiera obtener.

Dicho lo anterior, se quiere poner de manifiesto como motivo de queja lo siguiente:

1º.- No procedería la exigencia de pago de intereses de demora, ya que el retraso en notificar la nueva liquidación del ITP, más de tres años, es de la Administración. Hacer una simple operación matemática no tiene mucha complejidad, y dado que los intereses de demora son muy superiores a la inflación y a los intereses que dan las entidades financieras por el capital, la Administración gana dinero con el retraso injustificado.

2º.- Este retraso injustificado entorpece la defensa del contribuyente, pues es más difícil y costoso probar el precio de un inmueble cuando hay que retrotraerse en el tiempo más de tres años; cuando si se notificara la nueva valoración a los tres meses sería más fácil para el sujeto pasivo probar su derecho.

3º.- El Tribunal Supremo en diferentes Sentencias está anulando la valoración de la Administración por el método de precios medios de mercado y de aplicación de coeficientes, en los casos en los que es necesario una visita física al inmueble cuyo valor se comprueba, por lo que no es ajustado a Derecho el modo de actuar de la Administración en el caso expuesto.

Por todo lo anterior, agradecería que el Justicia de Aragón pidiera explicaciones al Departamento de Hacienda de la DGA sobre los tres motivos de queja antes expuestos”.

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:*

“1-ANTECEDENTES:

En relación con la comprobación de valor de la administración tributaria autonómica de la vivienda sita en Avenida Buenos Aires, 10-12, escalera 1, piso 3A, de Utebo, 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 7/11/2016 se remite solicitud de información respecto a la queja formulada ante el Justicia de Aragón.

Expte. DGT: Z/2013/34274

Trámite...: Comprobación de Valor-Liquidación con acuerdo.

Promueve: D. ...

D.N.I.: ...

La valoración del inmueble a que se refiere la queja es la siguiente:

Expediente: Z/2016/34274

Fecha devengo: 11/04/2013

Provincia: Zaragoza

Municipio: Utebo

Emplazamiento: Avenida ...

Superficie construida: 88m2 vivienda (datos de la D. G. del Catastro)

Tipología: Vivienda-piso, garaje, trastero

Año de construcción: 1999

Ref. Catastral: ...

Valor declarado: 115.000€

2- CONTENIDO DE LA QUEJA 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 7/11/2016 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 el 11/04/2013 compró un piso (con garaje y trastero) construido en 1999, en Utebo, en la Avenida ..., escalera 1, piso 3a y declaró el valor de compra, que fue de 115.000 euros.

Con fecha 16/09/2016, expediente Z/2013/34274, recibe notificación de la Dirección General de Tributos con una liquidación del ITP y una valoración de 173.472€ de la que resulta una deuda tributaria de 4.093,07€, más los intereses. Este valor se obtiene de multiplicar el valor catastral de la vivienda en el año 2013 por el Coeficiente Multiplicador de 3,41.

El medio de comprobación de valor a que se refiere el interesado es el previsto en el artículo 57.1 en su apartado b de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Mediante Orden de 23 de agosto de 2012, del Consejero de Hacienda y Administración Pública se aprueban los coeficientes aplicables al valor catastral para estimar el valor real de determinados bienes inmuebles urbanos a efectos de liquidación de los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, se establecen las reglas para la aplicación de los mismos y se publica la metodología seguida para su obtención. En sucesivos ejercicios se han venido publicando mediante las correspondientes Ordenes la actualización de estos coeficientes para cada anualidad, correspondiendo el valor de 3,41 al municipio de Utebo en el año 2013.

El interesado disconforme con la estimación del valor comprobado cuestiona: "Como es posible que en el año 2016 la Dirección General de Tributos aplique un porcentaje del 2,24 y lo valoren en 113.952,54€, y en el año 2013 aplique el 3,41 con una valoración de 173.472,39€. Con una diferencia de 59.519,85€...".

Dando contestación a la cuestión formulada procede realizar algunas aclaraciones:

El valor estimado por la administración procede de multiplicar coeficiente calculado para el ejercicio del año del devengo por el valor catastral correspondiente a ese mismo ejercicio. La información que comunica el interesado resulta incorrecta en cuanto que compara el valor correspondiente al 2013 (CMVC 2013 X Valor catastral 2013) con un supuesto valor en el que ha mezclado el coeficiente multiplicador de 2016 (CMVC 2016) con el valor catastral del año 2013. Si el valor catastral en el año 2013 era 50.871,67€, nos encontramos con que el valor catastral del mismo bien en el año 2016 resulta ser 61.554,71€ y el valor comprobado que hubiera resultado en el año 2016 sería de 137.882,55€ en lugar de los 113.952,54€ que erróneamente calcula.

La disminución del coeficiente multiplicador en el municipio de Utebo desde el año 2013 (3,41) al año 2016 (2,24) se explica por una parte por la propia evolución del precio de la vivienda y por otra en las particularidades de los valores catastrales de este municipio. Utebo cuenta con una ponencia catastral del año 2001 y cuyos valores no tienen ningún tipo de actualización desde el año 2001 hasta el año 2014. En el ejercicio 2014 el municipio solicita a Catastro una actualización de sus valores catastrales a tenor de lo dispuesto en el artículo 32.2 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Esta solicitud es atendida al estimar catastro que existen diferencias sustanciales entre los valores de mercado y los que sirvieron de base para la determinación de los valores catastrales vigentes.

Como quiera que la actualización de valores catastrales se realiza en un porcentaje máximo según el año de la ponencia, en el año 2015 se produce una nueva actualización de valores catastrales tratando de aproximarlos al teórico cincuenta por ciento del mercado. Así en el margen de dos años, los desfasados valores catastrales de 2013 se han incrementado en más de un veinte por ciento. El coeficiente calculado para obtener el valor real lógicamente resulta menor en la medida que el valor catastral por el que se multiplica resulta más actualizado (más elevado).

Si entendemos quedan aclaradas las pretendidas dudas técnicas del interesado, solo queda dar lectura a algunas otras cuestiones sucedidas en la liquidación de este expediente. El Sr. ... adquiere esta vivienda a una entidad financiera en el precio acordado, disconforme de la valoración que la administración realiza de la misma, se le informa de la posibilidad de concurrir al procedimiento de tasación pericial contradictoria. En este procedimiento el interesado debería aportar una tasación de parte. Al objeto de evitar los posibles gastos de la reclamación (entre ellos pago de esta tasación), en fase de alegaciones aporta una tasación de 30 de julio de 2012, facilitada por la entidad financiera. La administración tributaria ofrece al Sr. ... la posibilidad de una liquidación con acuerdo sobre la base de la cantidad resultante de esta tasación de 132.000€, por una vivienda de 88m2 en el municipio de Utebo, con garaje y trastero y cuya construcción es del año 1999. Parece ser que lo que el

Sr. ... traslada en la queja planteada es la disconformidad con el acuerdo que libremente suscribe evitando ir al valor resultante de una tasación pericial contradictoria. Sobre las razones y coherencia en las actuaciones del interesado a la administración no compete aportar ninguna otra información.

En cuanto al pago de los intereses de demora y el plazo para realizar comprobaciones del valor declarado son cuestiones regladas por la legislación tributaria y las actuaciones de la administración resultan conformes con la legalidad establecida.

Finalmente de conformidad con la Resolución de 14 de febrero de 2013, del Director General de Tributos, por la que se aprueba la Instrucción nº 1/2013 por la que se determinan los inmuebles que serán objeto de reconocimiento personal por los peritos en las comprobaciones de valor, se trata de un bien que no es singular y del que las características y circunstancias relevantes para determinar su valor, se ha podido obtener por fuentes documentales contrastadas (Escritura Pública, Registro de la Propiedad, la base de datos catastrales, cartografía e información geográfica disponible y documentación aportada).

3- CONCLUSION

Con base a todo lo anteriormente informado entendemos queda atendida la solicitud de información requerida por el Justicia de Aragón (Expte. DI-2564/2016-7) de fecha 7/11/2016.

Se advierte la adecuación de las actuaciones de la administración con arreglo a lo previsto en el artículo 215 del Texto Refundido de las disposiciones dictadas en materia de tributos cedidos por la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2005, de 6 de septiembre del Gobierno de Aragón."

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- Se considera por esta Institución que la cuestión planteada en el escrito de queja relativa a los diferentes coeficientes multiplicadores del valor catastral ha quedado suficientemente explicada en el informe remitido, por lo que no hay irregularidad

alguna en la actuación del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón.

En cambio, y a juicio de esta Institución, la cuestión relativa al retraso de la Administración en iniciar el procedimiento de comprobación de valores sí es merecedora de estudio aparte, con la finalidad de comprobar si es justificable el tiempo que tarda la Administración en realizar el trámite de comprobación del valor declarado por el contribuyente en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

Segunda.- El contribuyente declaró con fecha 11 de abril de 2013 la compraventa de una vivienda valorada a efectos del pago del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales en 115.000 euros.

Con fecha 16 de septiembre de 2016 el contribuyente recibe notificación de liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y la nueva valoración dada por la Administración a la vivienda y que ascendió a 173.472 euros.

Casi tres años y medio tardó la Administración en iniciar el trámite de comprobación de valores y notificar el nuevo valor comprobado y la nueva liquidación del Impuesto, con los consiguientes intereses de demora.

El interés de demora para el año 2016 es del 3.75%, y es el que exige la Administración cuando tras una comprobación de valor se aumenta la base imponible de un impuesto y, en consecuencia, la cuota a pagar.

Los intereses de demora, según doctrina del Tribunal Supremo, Sentencias de 19 de octubre de 1990 y 5 de septiembre de 1991, *“tienen una función compensadora del incumplimiento de una obligación de dar y, por tanto, su naturaleza intrínseca consiste en ser una modalidad indemnizatoria, según pone de manifiesto con toda nitidez la norma que el Código civil recoge y refleja el principio matriz de la institución, y desde esta perspectiva no tiene carácter sancionador”*. Asimismo el Tribunal Constitucional tiene declarado, Sentencia 76/1990, de 26 de abril, que *“los intereses de demora no tienen naturaleza sancionadora, sino exclusivamente compensatoria o reparadora del perjuicio causado por el retraso de la deuda tributaria”*.

En opinión de esta Institución, en los casos en los que el método de valoración elegido por la Administración para comprobar el valor es el de precios medios de mercado o el de estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal, como el valor catastral, que se establecen en el artículo 57 de la Ley General Tributaria, lo que supone realizar una consulta a la base de datos en el primer caso y en el segundo una operación matemática, la Administración debería realizar la comprobación de valor en un plazo de tiempo más breve, en vez de tres años y medio.

El artículo 5 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece como principios de funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma, el de *“eficacia en el cumplimiento de los objetivos*

institucionales”; y el de “racionalización y agilización de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión”.

En base a estos principios, podría la Administración estudiar la agilización en la resolución de los expedientes de comprobación de valores que tramita y que siguen métodos de valoración más sencillos que el de dictamen de peritos, y como son el de precios medios de mercado y el de estimación por referencia a valores de registros de carácter fiscal.

De esta forma el contribuyente abonaría menor cantidad por intereses de demora, y lo que es más importante, al recibir la comprobación de valores cerca de la fecha de la transmisión, le sería más fácil al contribuyente probar el valor de mercado del bien inmueble, y también al tercer perito en el trámite de la tasación pericial contradictoria

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 adopten las medidas que se estimen oportunas para resolver el procedimiento de comprobación de valores que siguen el método de valoración de precios medios de mercado y estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal en un plazo inferior al actual.

Respuesta de la administración

El Departamento de Hacienda y Administración Pública dio la siguientes contestación.

“Se acepta la recomendación, formulada desde esa institución, en el contexto de que, por parte de la Dirección General de Tributos, se perseverará en la información que, sobre esta materia, ya se ofrece al contribuyente, de acuerdo, todo ello, con los argumentos que se exponen en el informe, emitido por el Jefe del Servicio de Valoración Inmobiliaria de la citada Dirección General, que se acompaña al presente escrito.”

2.3.8. EXPEDIENTE DI-1837/2016-7

Método de valoración relativo a precios medios de mercado, y cumplimiento de la doctrina del Tribunal Supremo, Sentencias de 26 de noviembre de 2015 y 18 de enero de 2016.

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 D. ..., con DNI nº ..., ha recibido resolución de la Jefa de Sección de Transmisiones Patrimoniales al expediente de comprobación limitada con actuaciones de comprobación de valor de fecha 12 de mayo de 2016, por la que se desestiman las alegaciones del Sr.

La razón de presentar queja ante El Justicia es el hecho de no haber dado contestación expresa a las alegaciones presentadas, remitiéndose únicamente al derecho de la Administración para comprobar el inmueble por el método de precios medios de mercado. Dicho método, como general que es, ignora las circunstancias concretas del estado en el que se encuentra el inmueble, como es el caso”.

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, y en particular, si la Administración debía dar contestación expresa a las alegaciones presentadas por el contribuyente.

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 el escrito de queja alega Que ha recibido resolución de la Jefa de Sección del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados del Gobierno de Aragón al expediente de comprobación limitada con actuaciones de comprobación de valor de fecha 12 de mayo de 2016, por la que se desestiman las alegaciones del Sr. A/franca.

La razón de presentar queja ante El Justicia es el hecho de no haber dado contestación expresa a las alegaciones presentadas, remitiéndose únicamente al derecho de la Administración para comprobar el inmueble por el método de precios medios de mercado.

Dicho método, como general que es, ignora las circunstancias concretas del estado en el que se encuentra el inmueble, como es el caso”.

HECHOS

Primero: Con fecha 31 de julio de 2012, se presentó escritura pública firmada ante el Notario D. ..., el 20 de julio de 2012 y con número de su protocolo 462. En la citada escritura se documenta la Compraventa de una vivienda, garaje y trastero sitos en Zaragoza, ..., 5°C y con Ref. Catastral: ...

Segundo.- El 15 de abril de 2016, la Sección de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados notificó el inicio de procedimiento de comprobación limitada con actuaciones de comprobación de valores regulados en los artículos 134 y ss. de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Juntamente con la propuesta de regularización, se le comunicó la propuesta de valoración debidamente motivada y el plazo legalmente establecido de diez días hábiles para la presentación de alegaciones.

Tercero. El 5 de mayo, el sujeto pasivo presentó alegaciones en los términos y plazos concedidos.

Una vez estudiadas y desestimadas, la oficina gestora acuerda finalizar las actuaciones de comprobación limitada y de valores en resolución de fecha 12 de mayo de 2016, en la que se practica liquidación provisional. En dicho acuerdo se dio cumplida respuesta a las alegaciones presentadas.

Cuarto. El 1 de julio de 2016, presentó Recurso de Reposición, que ha sido desestimado en fecha 14 de julio de 2016.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La Base Imponible, según el artículo 10 del Texto Refundido del ITP y AJD, está constituida por el valor real del bien transmitido, y aunque la norma no define lo que debe entenderse por valor real, los principios generales de interpretación contenidos en el artículo 3.1 del Código Civil, conducen a entender por 'valor real', el valor normal del mercado entre partes independientes, y de acuerdo con ese valor se fija la base imponible.

Valor real es distinto del precio o la contraprestación, se puede obtener una buena compra, pero el impuesto ha de pagarse con arreglo al valor real del inmueble.

Según el artículo 46 del Texto Refundido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, la Administración podrá, en todo caso, comprobar el valor real de los bienes y derechos transmitidos, o, en su caso, de la operación societaria o del acto jurídico documentado.

La comprobación se llevará a cabo por el artículo 57 de la Ley General Tributaria.

La Administración tiene reconocido el derecho a comprobar los valores declarados con objeto de determinar el valor real de los bienes transmitidos, que constituye la base imponible, siendo una facultad discrecional que no tiene otros límites que el empleo de los

medios establecidos en el artículo 57 de la LGT. Por tanto la Administración goza de libertad en la elección de cuál va a emplear y sin que exista una prioridad u orden preferente en torno a su utilización, siempre que se trate del medio adecuado e idóneo a la naturaleza y características de los bienes o derechos a valorar.

Para ello, se eligió el método del artículo 57.1 c) de la Ley General Tributaria.

La Orden de 16 de Mayo de 2013, del Consejero de Hacienda y Administración Pública, prevé para determinar el valor real de determinados bienes inmuebles urbanos, a efectos de liquidación de los hechos imposables de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, un sistema informático de aplicación del método de Valoración de precios medios en el mercado en cumplimiento de las disposiciones establecidas por la normativa vigente en los ámbitos de la Administración electrónica. Existe un registro electrónico tanto de la valoración del inmueble para la fecha del devengo y datos grabados, como de los datos de testigos de compraventas que han permitido determinar por comparación el valor del inmueble conforme a una metodología y fórmula de cálculo y que para mayor transparencia y garantía del administrado ha sido objeto de publicación en ésta Orden.

Conforme se establece en el artículo 4 de la citada Orden, la obtención de precios medios en el mercado se determina “en función de los precios a los que han sido transmitidos inmuebles de la misma tipología al que es objeto de valoración...”.

El medio se basa en un principio de objetividad, de tal manera que solo puede considerar en la valoración aspectos o características particulares de los que exista constancia en un registro oficial -sea catastro o registro- y por tanto quede acreditada la fuente de procedencia del dato concreto.

En valoraciones inmobiliarias pueden considerarse un sin fin de características particulares, no obstante muchas de ellas resultan de apreciación subjetiva y particular y por tanto deben quedar reservadas a otro de los medios previstos en el artículo 57.1 como es el previsto en la letra e) de Dictamen de Perito de la Administración.

La apreciación de la condición de interior o exterior resulta relativa dependiendo del número y dimensiones de huecos de fachada que recaigan a un espacio interior o al espacio público. Pero además, el espacio al que recaigan estos huecos puede ser de muy distinta naturaleza. No es lo mismo un patio de luces que un espacio interior con elementos de urbanización verdes o de esparcimiento. Tampoco podemos entender que todos los viales o espacios exteriores públicos tengan similar naturaleza. Esto dependerá de las condiciones de asoleamiento de que goce por referencia a la anchura de calle y altura de las edificaciones. En determinados supuestos podríamos llegar al extremo que una vivienda interior fuese considerada con un valor superior a otra a la que se le atribuyese la condición de exterior.

En la misma línea, si bien es cierto que la altura de planta puede ser un dato objetivo, no es menos cierto que su supuesta influencia en el valor quedaría relativizada

al número de plantas de que disponga el edificio, la accesibilidad al mismo y las alturas de los edificios del entorno.

La ponderación de estos aspectos de valoración subjetiva sería particular y posiblemente diferente por cada perito que llegase a considerarlos.

Respecto a la alegación referente al estado físico de su vivienda, que ignora las circunstancias concretas del estado en que se encuentra el inmueble, dichas circunstancias no alcanzan a justificar una excepción a la aplicación de la Orden de 16 de mayo de 2013, ya que según el artículo 6.2, recoge las reglas para la aplicación de los precios medios en el mercado estableciendo que 'si el bien a valorar forma parte del ámbito objetivo señalado en el artículo 3 de esta Orden, se aplicará a dicho bien con carácter preferente. Sólo cuando el bien a valorar, a pesar de formar parte de este ámbito, tenga unas especiales características debidamente motivadas que influyan en su valor real, podrá ser valorado por dictamen de perito de la Administración.'

Del recurso y de las alegaciones presentadas no se desprende que haya existido ningún error en la identificación del bien, en su calificación, antigüedad y demás circunstancias que puedan influir o desvirtuar el método utilizado por la Administración o el resultado de la valoración y, en consecuencia, el acto objeto de revisión y de queja.

De esta manera podemos concluir que la metodología de precios medios en el mercado en un principio de objetividad no filtra ni elimina precios de compra venta de viviendas atendiendo a una u otra condición de las referidas. En la base para realizar el cálculo tienen entrada a la misma tanto aquellas transmisiones que un perito pudiera considerar viviendas interiores como las que pudiera considerar exteriores, así como todas aquellas muestras validas y representativas sin distinción de la altura de planta en que se localicen.

El resultado de todo ello es la consideración de un precio que en la correcta identificación con su denominación atiende al nombre de Precio Medio en el Mercado y que la Ley General Tributaria reconoce en su artículo 57.1 c) como uno de los posibles medios de comprobación de valor.

La valoración se ha efectuado al momento del devengo del hecho imponible, es decir, la fecha de la escritura pública de 20 de Julio de 2012. El mercado fluctúa y si entra hoy en las páginas de venta de viviendas no tiene nada que ver con el valor del inmueble a fecha de 2012.

En ese momento existía el llamado valor de referencia, consistente en multiplicar el valor catastral por un coeficiente, y recogido en la Resolución de la Dirección General de Tributos de 23 de diciembre de 1999, en la que se dictaban instrucciones sobre la comprobación de valores. Dichos valores al compararse con el valor declarado determinaban la prioridad a la hora de iniciar actuaciones de comprobación de valor.

En el presente caso, el valor de referencia era superior al declarado, por lo que fue objeto de comprobación preferente, valor que podía haber sido conocido por el contribuyente al hacer la autoliquidación.

El obligado tributario se ha reservado en el recurso de reposición el derecho a solicitar la Tasación Pericial Contradictoria, y se ha procedido a suspender en virtud de lo previsto en el punto 2 del artículo 211-1 del Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos, el plazo de ingreso de la liquidación provisional.

En definitiva, se ha observado la normativa existente en el procedimiento iniciado de comprobación limitada con actuaciones de comprobación de valor, notificación del trámite de alegaciones y propuesta de liquidación provisional, al obligado tributario D. ..., con motivación suficiente de la valoración emitida por el procedimiento de Precios Medios del Mercado.

Cuarto.- Con posterioridad el interesado aportó al expediente copia del recurso de reposición presentado contra la comprobación de valor y la resolución de la Administración desestimatoria del mismo.

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.

Al considerarse por el contribuyente que dicha valoración era errónea, y no reflejaba el valor real de los bienes adquiridos, presentó recurso de reposición, alegando, principalmente, que en la zona ha aparecido una dolina, que pudiera conllevar alguna demolición, y que el inmueble sufría depreciaciones importantes por un no adecuado uso y estaba mal conservado

Estas alegaciones, a las que se hace mención en la resolución de la Administración, no son aceptadas al considerarse que en el método de valoración de precios medios de mercado ya se tiene en cuenta la antigüedad, calidad y superficie del inmueble objeto de valoración. Del hecho de que exista o no una dolina en la zona que pudiera afectar a la valoración de los inmuebles nada se dice en la resolución de la Administración

Segunda.- De conformidad con el artículo 103 de la Ley General Tributaria:

“1. 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.

2. No existirá obligación de resolver expresamente en los procedimientos relativos al ejercicio de derechos que sólo deban ser objeto de comunicación por el

obligado tributario y en los que se produzca la caducidad, la pérdida sobrevenida del objeto del procedimiento, la renuncia o el desistimiento de los interesados.

No obstante, cuando el interesado solicite expresamente que la Administración tributaria declare que se ha producido alguna de las referidas circunstancias, ésta quedará obligada a contestar a su petición.

3. 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 del bien objeto del Impuesto. En concreto, en la resolución que confirma la valoración dada por la Administración, no se da contestación expresa a ciertas cuestiones planteadas por el contribuyente, relativas al estado en el que se encontraba la vivienda y al hecho de haber una dolina en la zona.

Sobre la falta de motivación en los informes que siguen el método de valoración de precios medios de mercado se ha pronunciado recientemente el Tribunal Supremo, en Sentencia de 26 de noviembre de 2015 y en Sentencia de 18 de enero de 2016, dictada esta última para la unificación de doctrina.

En la referida Sentencia de 18 de enero de 2016 se señala, en relación con la necesidad de motivar los informes de valoración, lo siguiente:

“En definitiva, cuando la Administración tributaria recurre, como método de valoración, al dictamen de perito de la Administración, si bien amparado en precios medios de mercado, los cuales proceden, a su vez, de la utilización de diversos métodos (comparación en el mercado; valores medios extraídos de estudios de mercado efectuados por la propia Administración tributaria, por citar los más comunes), debe cumplir las condiciones exigidas al informe pericial.

Y ello porque no se trata de la utilización del medio de comprobación referido en la letra e) del artículo 57.1 de la LGT (precios medios de mercado) para determinar el valor, sino que el medio seleccionado ha sido el dictamen de perito de la Administración, aunque la Administración Tributaria utilice una "simbiosis" o "hibridación" de medios valorativos. Estos servirán sólo para fundamentar el informe del perito, pero no cabe la sustitución del valor "real" a que se refiere el artículo 9 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (LISD) por el que resulta de la aplicación automática de dichos medios. La calificación definitiva del método de comprobación de valores ha de ser el regulado en el artículo 57. 1 e) de la LGT: dictamen de peritos de la Administración, no pudiéndose confundir el medio empleado con los elementos tenidos en consideración.

No es ocioso recordar que no se trata de tener una idea del valor de un inmueble, sino de determinar su valor cierto. En efecto, la base imponible del ISD está constituida por el valor neto de la adquisición individual de cada causahabiente, entendiéndose como tal "el valor real de los bienes y derechos minorado por las cargas y deudas que fueren deducibles".

Dicho valor "real", que no medio, ni por aproximación al de mercado, es el que podrá ser comprobado por la Administración "por los medios de comprobación establecidos en el artículo 52 (actualmente 57) de la Ley General Tributaria ", tal y como establece el artículo 18 de la LISD.

Así pues, la reiterada exigencia de que las valoraciones administrativas han de estar debidamente motivadas se ha traducido, en los casos en que se emplean medios combinados de comprobación (esto es, dictamen de perito, amparado en precios medios de mercado) en el ineludible cumplimiento de ciertas condiciones. Así se exige una valoración individualizada, en contraposición a la naturaleza del precio medio, de carácter objetivo y general, por lo que se exige que el perito razone la aplicación de dichos precios medios, lo que en la mayoría de las ocasiones obligará a una inspección personal del bien a comprobar.

No basta pues manifestar que se han tenido en cuenta determinadas circunstancias, sino que ha de justificarse individualmente su apreciación, probándose la circunstancia de la que resulta la aplicación de un coeficiente corrector y no otro.

La motivación por remisión del contribuyente a estudios de mercado realizados por la propia Administración tributaria deben reunir una serie de requisitos. En todo caso, la necesidad de justificar el modo de ponderación, actualización, extrapolación e individualización de los datos obtenidos de los estudios de mercado."

Podemos citar, asimismo, la doctrina establecida sobre la motivación en los expediente de comprobación de valores por el Tribunal Supremo, en Sentencia de 24 de marzo de 2003, que aunque dictada bajo la vigencia de la derogada Ley Tributaria, sería igualmente aplicable.

En aquella Sentencia se dijo:

"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, se aprecia una motivación insuficiente en la comprobación de valor notificada al contribuyente, al no haber dado contestación a las alegaciones presentadas por el contribuyente.

Pero desde esta Institución se considera que el informe de valoración de inmuebles que emitan los peritos de la Administración, debe incluir un razonamiento sobre la procedencia de la elección del método de valoración de precio medios de mercado y sobre la necesidad o no de hacer una inspección personal del bien a comprobar. No siendo admisible, como dice el Tribunal Supremo en las Sentencias citadas, una valoración en la que se omitan o se consignan meras generalizaciones sobre los criterios de valoración o solo referencias genéricas a los elementos tenidos en cuenta mediante fórmulas repetitivas proformadas.

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 comprobar que se ha dado cumplimiento a la doctrina señalada por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de enero de 2016 en la comprobación de valor efectuada por el método de valoración de precios medios de mercado, y caso contrario, proceda a valorar nuevamente el bien objeto de la comprobación por el método que considere conveniente.

Respuesta de la administración

El Departamento de Hacienda y Administración Pública dio la siguiente contestación:

“Se acepta la recomendación, formulada desde esa institución, tal y como se indicó en la contestación efectuada el 20 de julio de 2016. Es decir, ya se comprobó el cumplimiento de la doctrina del Tribunal Supremo en la comprobación de valor efectuado.

No obstante, procede informar que el interesado ha presentado una reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo de Aragón y, además, se reservó el derecho a solicitar la Tasación Pericial Contradictoria, y hasta que finalicen dichos procesos, se ha suspendido el plazo de ingreso de la liquidación provisional.

Esta Administración, como ha hecho siempre, estará a lo que resulte en dichos procedimientos.”

2.3.9. EXPEDIENTE DI-1961/2016-4

Resolución de un recurso por el Ayuntamiento. Ofrecimiento de Recursos. Concesionaria del servicio.

I. Antecedentes

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

En dicha queja se hacía alusión a lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Illueca exige el pago de la tasa por el servicio de suministro de agua a D. ..., con DNI nº ..., siendo que el Sr. ... dejó la vivienda que tuvo alquilada en el año 2000, y nunca se dio de alta en el servicio de agua, sino que alquiló la vivienda con el servicio a nombre de la propiedad a quien le pagaba el coste del suministro. Por tanto, al no haber contrato a su nombre difícilmente puede ser considerado el sujeto pasivo de la tasa de agua que se exige. Además, dado el tiempo transcurrido, la acción y el derecho del Ayuntamiento de Illueca para exigir y cobrar dicha tasa habría prescrito”.

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Illueca con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y nos remitiera copia del contrato de alta en el servicio de suministro de agua potable a nombre de D.

Tercero.- El Ayuntamiento de Illueca remitió, en contestación a nuestra petición, un informe de la empresa concesionaria del servicio. Dicho informe tiene el siguiente contenido:

“Que D. ... con DNI nº ... consta como titular del suministro situado en Carretera Aranda, 38. Dicho suministro está cortado desde el tercer trimestre de 2012 por impago, sin que en ningún momento se haya presentado en nuestras oficinas solicitud de baja del mismo o de regularización de su situación por parte del titular.

Que el Canon de Saneamiento que se integra en la factura del agua es gestionado por el Instituto Aragonés del Agua, por lo tanto, la empresa Aquara SAU, única y exclusivamente procede a su facturación y cobro en periodo voluntario, debiendo dirigirse las reclamaciones correspondientes sobre este concepto a dicha entidad y no a este Servicio Municipal.

Que las facturaciones correspondientes al citado suministro, no pagadas en periodo voluntario, en lo referente al Canon de Saneamiento han sido descargadas al Instituto Aragonés del Agua, titular del concepto, para la gestión del impago.

Que dichas facturaciones, además de enviarse a la dirección donde se dio de alta el suministro del agua, también constaban en el padrón de cada uno de los periodos

aprobado y expuesto al público para la presentación de las alegaciones oportunas por parte de los abonados, por lo que el abonado debería haberse puesto en contacto con esta empresa para solicitar la baja y la anulación, (si procedía), de las mismas en cualquiera de los periodos de exposición correspondientes.

Que una vez descargada la deuda al Instituto Aragonés del Agua y reclamada por la Agencia Tributaria, el abonado puede interponer Recurso de Reposición ante el Servicio de recaudación de la Dirección General de Tributos de la DGA, que será el Organismo encargado de la tramitación y resolución del mismo, y el que le dará o quitará la razón en relación al Canon de Saneamiento.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Es objeto de la presente resolución examinar la actuación del Ayuntamiento de Illueca y la empresa concesionaria relativa al ofrecimiento de los recursos administrativos procedentes al sujeto pasivo de la tasa por distribución de agua.

Segunda.- Es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 12 de noviembre de 2009, que las contraprestaciones por los servicios públicos que satisface el usuario deben calificarse como tasa. Argumenta el Tribunal Supremo en la referida Sentencia lo siguiente:

“La configuración de las tarifas por aprovechamiento del alcantarillado como recursos de Derecho privado presentaba, no obstante, serios problemas de encaje constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, sobre todo a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 de diciembre . Por eso, no pasó mucho tiempo sin que la doctrina comenzara a afirmar que las tarifas por uso de alcantarillado eran, materialmente, tasas porque nos hallamos ante la prestación de unos servicios en régimen de Derecho Público. Y todo ello con fundamento en la vulneración de la reserva de Ley. Las tarifas no pueden considerarse como un precio público porque, de un lado, se trata de servicios que no están a cargo del sector privado, sino de empresas públicas que, de alguna manera, dependen de las Administraciones públicas locales; de otro lado, son de solicitud obligatoria para los administrados, impuesta por disposiciones legales o reglamentarias y, en cierta forma, la solicitud obligatoria constituye condición previa o simultánea al ejercicio de la actividad de uso y aprovechamiento, de modo que la elusión del pago sólo podría tener lugar absteniéndose del servicio, lo que elimina la libre voluntad.

Por eso en estos casos la tarifa presenta naturaleza de tasa y no de precio privado, con independencia de la modalidad de gestión adoptada, porque parece claro que el servicio que tiene por objeto el uso o aprovechamiento del alcantarillado municipal beneficia a los municipios y es de solicitud obligatoria para los administrados que pretendan tal servicio.

Pero es que, además, hay otra argumentación que nos lleva a idéntica conclusión: hacer depender el carácter obligatorio del servicio de alcantarillado --y, por

tanto, la naturaleza de tasa del precio exigido-- de que la prestación del servicio exige la ocupación de parte del dominio público local por parte del prestador. Esta circunstancia excluye la concurrencia en la prestación del servicio y, por tanto, determina su obligatoriedad, de conformidad con la STC 185/1995 . No existe concurrencia en la prestación del servicio ni libre elección en la recepción del servicio.

La STC 102/2005, de 20 de abril , ha calificado las tarifas portuarias no ya como prestaciones patrimoniales de carácter público, que también lo son, sino como verdaderas tasas. El Tribunal salvó el escollo de que los servicios portuarios se presten, en muchas ocasiones, de manera indirecta, acudiendo al art. 2.2.a) de la Ley General Tributaria que ha ampliado la definición de tasa al señalar que "se entiende que los servicios se prestan o las actividades se realizan en régimen de Derecho Público cuando se lleven a cabo mediante cualquiera de las formas previstas en la legislación administrativa para la gestión del servicio público y su titularidad corresponda a un Ente Público". La cita expresa de dicha norma supone otorgarle relevancia constitucional. Por tanto, a partir de ahí, la interposición de un concesionario, como ocurre en el caso de autos, no puede servir para excluir la prestación de la categoría de tasa. La contraprestación que se exija por la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia municipal tendrá, en todo caso, la naturaleza de tasa cuando ello resulte de lo preceptuado en el art. 20.1, párrafo 2º, letra B del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo . Esa naturaleza no queda alterada por el mero hecho de que el servicio o actividad de que trate no se preste o realice directamente por la Entidad Local sino que se preste o realice por cualquiera de las formas previstas en la legislación administrativa para la gestión del servicio público.

Todo lo anterior indica, como ha puesto de relieve la doctrina, que vamos a asistir, en los próximos años, a una "recalificación" de buena parte de las prestaciones que exigen las Entidades públicas empresariales, las sociedades municipales y los concesionarios a los ciudadanos. En este sentido, debemos recordar, de nuevo, lo dispuesto en el art. 2.2.a) de la LGT . Así, no es solo que el Tribunal Constitucional le haya otorgado relevancia constitucional --lo que es muy importante--, sino que la misma Administración lo está empleando para considerar como tasas prestaciones que hasta el momento tenían la consideración de tarifas, exigidas en régimen de Derecho privado por concesionarios o por sociedades mercantiles públicas.

A la vista de la doctrina del Tribunal Constitucional, conformada en su sentencia 185/1995, de 14 de diciembre, así como en las sentencias 102/2005, de 20 de abril, y 121/2005 de 10 de mayo , y de su traslación a la reforma de la Ley de Haciendas locales por la Ley 25/1998, de 13 de julio, y, últimamente, al Texto Refundido 2/2004, de 5 de marzo , y a la LGT 58/2003, de 17 de diciembre, no cabe duda de la procedencia de calificar como tasa las contraprestaciones que satisface el usuario del servicio de alcantarillado con independencia de la modalidad de gestión adoptada. Sea cual fuere el modo de gestión del servicio, incluso a través de concesión, la contraprestación exigida no puede tener otra naturaleza que la de tasa. Se realiza de este modo una

interpretación armónica e integradora de la legislación tributaria general y de la local, al acudir a la LGT 58/2003 para complementar las disposiciones del TR-LRHL; se salva así el obstáculo que pudiera suponer el que no se modificara la normativa tributaria local en el mismo sentido que el art. 2.2.a) de la LGT. El resultado es considerar aplicable en el ámbito local la referencia a que la forma de gestión del servicio no afecta a la naturaleza de la prestación, siempre que su titularidad siga siendo pública, como sucede en los supuestos de concesión. Dicha conclusión se apoya en el hecho de que la definición de las categorías tributarias --y entre ellas, de la tasa-- constituye una competencia exclusiva estatal al amparo del título "Hacienda General" consagrado en el art. 149.1.14 de la Constitución.

La consecuencia de la argumentación expuesta no es irrelevante: las tasas a recaudar, en cuanto ingreso de Derecho público de la Hacienda municipal, han de ingresarse por su importe total en las arcas municipales y ello con independencia de que se hayan utilizado sistemas de gestión directa o indirecta. En este último supuesto, la remuneración que se establezca a terceros, cuestión conceptualmente ajena a la relación tributaria que se produce entre el Ente público acreedor y usuario del servicio municipal, habrá de hacerse con cargo a los presupuestos municipales. Tendría, pues, que alterarse en el caso que nos ocupa, la gestión de la tasa, ingresándose en el presupuesto público municipal, aunque se declarara su afectación al mantenimiento del servicio, con pago final de su importe a la empresa concesionaria.

En definitiva, la nueva regulación evita que, a través de la interposición de una empresa, se perciba un precio privado. Como puede comprenderse, la repercusión de este párrafo de la LGT es de una extraordinaria importancia no sólo para el Estado y las Comunidades Autónomas, sino, sobre todo, para las Entidades locales, donde determinados servicios están en manos privadas, percibiendo los ingresos de los ciudadanos."

Doctrina la expuesta que recientemente ha confirmado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 23 de noviembre de 2015, y en la que se establece lo siguiente:

"Todo lo anterior nos lleva a la desestimación de los motivos de casación aducidos, el primero y el tercero, ante la necesidad de seguir calificando como tasa la prestación controvertida, lo que nos exime del examen de las razones por las que discrepa la Comunidad Autónoma recurrente de la fundamentación de la sentencia, y que lleva a la Sala a considerar por las circunstancias concurrentes que la contraprestación exigida tiene naturaleza de tasa, y el segundo motivo por la improcedencia de seguir la normativa y el procedimiento pretendido al estar sometido el precio del servicio por suministro de agua en todo caso al régimen de precios autorizados de las Comunidades Autónomas, si se parte de la naturaleza de tasa de las tarifas, como viene declarando esta Sala, entre otras, en la sentencia de 22 de mayo de 2014."

Por ello, dado que el artículo 2.2. a) de la Ley General Tributaria establece que los servicios se prestan en régimen de derecho público aun cuando se lleven a cabo mediante

cualquiera de las formas previstas en la legislación administrativa para la gestión del servicio público, la cantidad abonada por los usuarios por el servicio de suministro de agua en Illueca debe calificarse como tasa.

Tercera.- En consecuencia, siendo la prestación que abonan los usuarios del servicio de agua de Illueca una tasa, debemos aplicar la Ley de Haciendas Locales.

La Ley de Haciendas Locales establece en su artículo 14.2 que, *“contra los actos de aplicación y efectividad de los tributos y restantes ingresos de derecho público de las entidades locales, sólo podrá interponerse el recurso de reposición”*. Recurso de reposición que están legitimados para interponer, dispone el citado artículo, *“los sujetos pasivos y, en su caso, los responsables de los tributos, así como los obligados a efectuar el ingreso de derecho público de que se trate”*.

Correspondería, en consecuencia, al Ayuntamiento de Illueca resolver la controversia suscitada entre el sujeto pasivo de la tasa y la empresa concesionaria del servicio de suministro de agua, ya que en aplicación del artículo 2.2 a) de la Ley General Tributaria la tasa de agua tiene la consideración de ingreso público, y su cuota debe ingresarse en las arcas municipales, con independencia del sistema de gestión del servicio, y por tanto, siendo la tasa un tributo, sus actos de gestión y recaudación están sujetos a la Ley General Tributaria y a la Ley de Haciendas Locales, debiendo ofrecerse los recursos que correspondan cuando un usuario no está de acuerdo con la liquidación de la tasa que abone.

Dado que de la documentación que se adjunta con el escrito de queja todo parece indicar que no se han ofrecido los recursos correspondientes a los que se tiene derecho, según establece el artículo 14 de la Ley de Haciendas Locales, es por lo que, con independencia de la estimación o no de la pretensión del sujeto pasivo de la tasa, el Ayuntamiento de Illueca, a juicio de esta Institución, debería haber tramitado el correspondiente expediente administrativo ante la reclamación que sobre la cuota de la tasa de suministro de agua, y en relación con el alta y la baja en el padrón, se presentó por el sujeto pasivo, y resolver lo que en Derecho procediera.

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 Illueca se proceda a tramitar y resolver la reclamación presentada por D. ... sobre la tasa de agua exigida, ofreciendo los recursos administrativos y judiciales correspondientes.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Illueca no aceptó la Sugerencia, argumentando lo siguiente:

“Primero.- En fecha 22 de enero de 2014, D. ... presenta en el Registro de Entrada del Ayuntamiento, en nombre y representación de su cuñado, (representación sin acreditar en el expediente), un escrito en el que tras concluir que "No existía contrato de agua firmado por D. ..." y ante el procedimiento de apremio iniciado por la Agencia tributaria para el cobro en vía ejecutiva del Canon de Saneamiento (que se factura junto con la Tasa de Agua para con posterioridad realizar el ingreso al Instituto Aragonés del Agua), solicita que sea el Ayuntamiento de Illueca el que proceda al pago de los importes reclamados a la Agencia Tributaria en nombre de (se adjunta escrito como Doc. 1).

Segundo.- Consultada con la empresa Concesionaria del servicio de abastecimiento y mantenimiento de las aguas, emiten informe en el que indican que D. ... figura dado de alta en el suministro del inmueble de Carretera ..., sin que en ningún momento desde el año 2000 hasta el año 2012 en el que se le da de baja por impago, haya presentado el interesado la solicitud de baja en el servicio público.

Tercero.- La queja planteada ante esa Institución señala que" el Ayuntamiento de Illueca exige el pago de la tasa por el servicio de suministro de agua a D..., cuando el Sr. ... dejó la vivienda en el año 2000..." añadiendo posteriormente .."que la acción y el derecho del Ayuntamiento de Illueca para exigir y cobrar dicha tasa habría prescrito"

El alta en el servicio se mantuvo hasta el año 2012, fecha en la que se procedió de oficio a dar de baja todos los impagados, y se procedió a tramitar los recibos impagados por la vía ejecutiva.

Con carácter previo se reclamaron los impagos a los interesados en la dirección que consta como alta, y se incluyeron en el padrón de cada uno de los periodos aprobados y expuestos al público para la presentación de alegaciones por los interesados, sin que conste que por parte de D. ... se realizaran las mismas.

Cuarta.- La parte del recibo que se correspondía con el Canon de saneamiento se descargó al Instituto Aragonés del Agua, organismo que inició el procedimiento para su cobro a través de la Agencia Tributaria.

En este momento el Sr. ..., no interpuso ante la Agencia Tributaria los correspondientes recursos que se le ofrecían, ni tampoco presentó alegaciones en tiempo y forma.

Sólo consta el escrito presentado por D. ... en el que solicita que pague el Ayuntamiento de Illueca a la Agencia Tributaria lo adeudado en concepto de canon de saneamiento

Quinto.- Al tratarse de un contrato de suministro de agua tan antiguo, anterior al año 2000, no consta el mismo en el Ayuntamiento. Si bien, sí que aparecía el interesado dado de alta en el mismo en las bases de datos que tenía el Ayuntamiento de Illueca y que se traspasaron en el año 2001 a la Empresa Aquara, S.A., año en el que se le adjudicó el contrato de abastecimiento y saneamiento del suministro de agua.

Sexto.- En cuanto a la sugerencia planteada en uso de las facultades que se confiere al Justicia de Aragón en la Ley 4/1985 de 27 de junio, se le indica que trimestralmente se

aprueba el Padrón de la Tasa por Servicio de Suministro de Agua Potable, basura, alcantarillado e impuesto sobre la Contaminación de las Aguas de la Comunidad Autónoma de Aragón, exponiéndose al público tanto en el tablón de anuncios como en el Boletín Oficial de la Provincia durante el plazo de treinta días, con indicación del lugar y plazos para el pago en voluntaria, así como de los recursos que proceden en vía ejecutiva, diferenciándose si se trata de la tasa de agua, basura y alcantarillado, o del Impuesto sobre la contaminación de las Aguas de la Comunidad autónoma de Aragón.

Indicarle también que desde este Ayuntamiento siempre se intenta solucionar los problemas de los ciudadanos, aunque, como en este caso supuestamente sean consecuencia de la no tramitación de la baja en un servicio público, contestando a los escritos por los mismos presentados.

Así mismo, cuando presentan recurso de reposición a una liquidación o acuerdo municipal, el Ayuntamiento admite a trámite el mismo y resuelve, con carácter general dentro de plazo. No obstante, y teniendo en cuenta que el Sr. ... no ha interpuesto en ningún momento reclamación o recurso contra las liquidaciones de la tasa de agua, difícilmente el Ayuntamiento ha podido contestarle al respecto.

Lo único que consta en el expediente es el escrito presentado por el Sr. ... solicitando que el Ayuntamiento pagara a la Agencia Tributaria el importe reclamado al Sr. ... de las liquidaciones en vía ejecutiva del Canon de Saneamiento.

La improcedencia de tal solicitud le fue comunicada al Sr. ... por la Secretaria de la Corporación, informándole a su vez de las acciones que podía realizar ante la Agencia Tributaria el Sr.

Por todo ello y dado que no existe una reclamación presentada por el Sr. ... sobre la tasa de agua, no se puede ni tramitar ni resolver la reclamación o queja admitida desde esa Institución.”

2.3.10. EXPEDIENTE DI-2076/2015-7

Refacturación de un recibo de la tasa de agua por avería. Consumo involuntario.

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:

“El Ayuntamiento de Mequinenza ha pasado al cobro un recibo por consumo de agua a D. ... (CIF: ...) por un importe de 6.057,97 euros en el segundo semestre de 2014, siendo que normalmente viene a consumir por un importe de 83 euros, por lo que se considera que ha habido un error en el contador o una avería, y que no deberían abonar tal recibo.”

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Mequinenza con la finalidad de recabar información sobre las cuestiones planteadas en la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Mequinenza nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“En relación a su escrito de fecha 4 de diciembre y según el expediente referenciado debo comunicarle lo siguiente:

-Al señor ... (Cif ...) se le realizó la lectura del contador del suministro de agua de su domicilio, correspondiente al consumo del segundo semestre de 2014, generándose un recibo por importe de 6.057,97 E.

-Visto el consumo excesivo detectado, se le avisó desde el Ayuntamiento para informarle del mismo y sugerirle que quizás tuviese una avería.

-Realizadas las comprobaciones pertinentes se detectó, efectivamente, una avería en la tubería entre el contador y la vivienda, la cual al parecer llevaba vertiendo agua a tierra bastante tiempo.

-Dado que dicha fuga se producía una vez pasado el contador, es responsabilidad del usuario el mantenimiento en perfectas condiciones de la instalación, pues ésta se halla en su domicilio. Era obligación del señor ... haber detectado la avería y haber procedido a su reparación, evitando el despilfarro del agua potable.

-Este Ayuntamiento considera que si el agua fue consumida, el agua debe ser pagada, ya que el agua distribuida a la población le cuesta al consistorio un dinero que si no asume el ciudadano responsable deberá asumirlo el erario público, y no sería justo.

-Para facilitarle el abono de la deuda pendiente, se le han ofrecido todas las facilidades posibles. En ningún momento se le ha exigido el pago inmediato del montante.”

Cuarto.- Con fecha 10 de febrero de 2016 la parte interesada en el expediente aporta copia de la Ordenanza reguladora de la tasa por la distribución y el suministro de agua potable a domicilio que le fue remitida por el Ayuntamiento de Mequinenza.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión objeto del presente expediente es la queja de una familia de la localidad de Mequinenza por el elevado importe del recibo del segundo semestre del 2014, que asciende a la cantidad de 6.057,97€, de la tasa de abastecimiento de agua, en el que se incluye el importe del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas, girado a nombre de D. ... por parte del Ayuntamiento de Mequinenza. Dicho elevado importe fue debido al gran consumo de agua que hubo en el segundo semestre del año 2014, y que alcanzó la cantidad de 4.726 metros cúbicos, producido por la avería o rotura en la tubería existente entre el contador y la vivienda.

Dicha fuga, según nos dice el Ayuntamiento en el informe remitido, *“llevaba vertiendo agua a tierra bastante tiempo”*; afirmación esta que todo indica se corresponde con la realidad, pues 4.726 metros cúbicos equivalen a 4.726.000 litros de agua, que si los dividimos entre seis meses, o entre 183 días, nos da la cantidad de 25.828 litros de agua al día, lo que supone consumir 1.076 litros a la hora.

El Ayuntamiento considera que la fuga se produjo una vez pasado el contador, lo que conlleva atribuir la responsabilidad al usuario, ya que es su obligación mantener en perfectas condiciones la instalación, pues ésta se halla en su domicilio. También considera el Ayuntamiento que al haber existido el consumo, el agua debe ser pagada, ya que *“el agua distribuida a la población le cuesta al consistorio un dinero que si no asume el ciudadano responsable deberá asumirlo el erario público, y no sería justo”*.

El presentador de la queja, por el contrario, argumenta que al no haber signos externos de la fuga de agua en las vivienda, al no haber humedades o filtraciones en las que advertir la fuga de agua, hasta que no tuvieron conocimiento de la cuota a pagar señalada en el recibo pasado por la cuenta del Banco, no pudieron siquiera suponer que había una fuga de agua en la tubería de su responsabilidad.

Advertidos, asimismo, por el Ayuntamiento del desorbitado consumo, es cuando, finalmente, el matrimonio ... se dio cuenta de la más que segura existencia de una fuga de agua y procedieron a detectar y reparar la avería.

Por parte de esta Institución se considera que la exigencia de pago de la totalidad del consumo realizado y por el precio señalado en la Ordenanza reguladora de la prestación del servicio de distribución de agua, no es proporcionada a la conducta que han tenido los usuarios del servicio, pues no hubo signos que evidenciaran la fuga de agua, ni

tampoco en relación con el coste real que realmente tiene el Ayuntamiento por la realización del servicio y la exigencia de pago.

Segunda.- La Ordenanza reguladora de la tasa de agua es la norma que aplica el Ayuntamiento de Mequinenza para exigir el pago de la cuota por el servicio de abastecimiento de agua realizado.

En relación con la ausencia de normativa que regule la refacturación de la tasa de agua en caso de avería, se ha pronunciado la Audiencia Provincial de Alicante en su Sentencia de 3 de abril de 2013, en la que se considera lo siguiente:

“... consideramos que la empresa suministradora de agua utilizó una serie de prácticas, en su relación contractual con el usuario que nos ocupa, que pueden ser consideradas cómo abusivas:

a) Es abusiva la práctica de no prever en el contrato de abastecimiento de agua la contingencia de fugas no imputables, ni siquiera a título de culpa, al consumidor o usuario. Es abusiva en la medida en que hace repercutir íntegramente sobre el consumidor las consecuencias económicas que la fuga lleva, toda vez que realmente no se trata de agua consumida, en el sentido de agua destinado a satisfacer una necesidad humana. El hecho de que el contrato guarde silencio sobre este extremo (también lo hace el Reglamento) impide a los consumidores conocer que, en caso de que tales fugas se produzcan, tendrán que hacer frente íntegramente al importe facturado. Eso también les impide adoptar medidas adicionales de control o seguridad de las instalaciones propias y de las de abastecimiento de agua; máxime cuando no se alegó siquiera la existencia de algún sistema de aviso de fugas.

Eso coloca al consumidor en una posición contractual de desequilibrio respecto de la contraparte, pues hace recaer exclusivamente en este el riesgo de que, por causas ajenas a su actuación, se produzca una fuga de agua en el ámbito privado de la conducción de agua.

b) Es abusiva la práctica de, producida la facturación por fuga de agua, aminorar la deuda y/o aplazar su pago, pues al no encontrarse prevista contractual ni reglamentariamente, se hace depender de la exclusiva voluntad de la empresa prestadora del servicio. La discrecionalidad, por tanto, es absoluta, pues, no existiendo reglamentación al respecto (nada se alegó sobre eso), se debe entender que la empresa suministradora de agua decide libremente a que consumidor se rebaja o no, el importe de la rebaja, los plazos para pagar, etc. Esa discrecionalidad supone, al tiempo, desigualdad de trato a los usuarios del servicio, ya que, la falta de cualquier aclaración al respecto, podría suceder que incluso pudiera suponer la exoneración total de la deuda en caso alguno. Por último, la discrecionalidad está exenta de control. Llama poderosamente la atención que, en el caso que nos ocupa, la empresa estuviera dispuesta a condonar una parte del importe de la factura, y a permitir su pago aplazado, y, con todo, en el presente pleito se reclame íntegramente, haciendo abstracción de la actuación pre procesal.”

La Ordenanza reguladora de la tasa por el servicio de abastecimiento de agua del Ayuntamiento de Mequinenza no establece la posibilidad de refacturar en los casos de avería en la red de suministro particular, y por ello, una de las cuestiones a examinar es si debe la ordenanza establecer la posibilidad de refacturar cuando el consumo de agua es debido a una fuga o una avería en la conducción particular de agua, y siempre que haya tenido el particular la diligencia debida en el mantenimiento de su instalación, y no haya podido tener conocimiento del elevado consumo con anterioridad a recibir la liquidación de la tasa de agua. De considerarse por los Ayuntamientos el derecho del usuario a la refacturación, debe establecerse asimismo la cuota que debe abonarse en dichos casos, teniendo en cuenta el volumen de agua consumido y el coste que para las arcas públicas ha tenido ese consumo, que aunque no querido por el usuario, ha sido prestado por el Ayuntamiento a costa del erario público.

Tercera.- Hemos de señalar que existen Ayuntamientos como el de Zaragoza que tiene regulado en su Ordenamiento la posibilidad de refacturar en los casos de consumo excesivo por avería o fuga en la instalación particular.

El Ayuntamiento de Zaragoza fundamenta el derecho a la refacturación por parte del usuario en las consideraciones siguientes:

“Cuando se produce consumos atípicos como consecuencia de una avería, fugas, o problemas en la instalación particular del usuario del servicio (mal funcionamiento de sanitarios o electrodomésticos, rotura de conducciones de agua, obturación de válvulas, etc.), es posible que se emitan recibos con importes desproporcionados para lo que es la media habitual del usuario afectado, dado que se pagan más metros cúbicos a un precio mayor en aplicación de la tarifa progresiva vigente.

En algunos casos, estos consumos atípicos no son detectados hasta que se recibe la factura del agua o, incluso, hasta que los recibos son cargados en cuenta tres meses después de que se toma la lectura, con lo que se han podido ver afectados dos o más periodos de facturación.

Con este procedimiento se pretende realizar una refacturación de los periodos de facturación afectados por consumos atípicos, previa solicitud del titular de la póliza.”

Los requisitos que se establecen en la normativa aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza para que sea de aplicación la refacturación son:

“a) Que los consumos no sean imputables a un totalizador por diferencias.

b) Que el exceso de consumo se deba a una causa objetiva y fortuita, ajena al propio consumo de la finca abastecida.

c) Que se hayan puesto los medios necesarios, con la debida celeridad, para solucionar la causa del exceso de consumo.

d) Que los consumos posteriores a la solicitud de refacturación de la póliza afectada se correspondan con los considerados habituales.”

Y el pago que deberá hacer el usuario se determinará teniendo en cuenta las siguientes reglas:

“a) La regularización se retrotraerá, como máximo, al año inmediatamente anterior a la facturación en que se solicite.

b) El consumo habitual, obtenido del histórico disponible de la póliza, se facturará de acuerdo con las tarifas vigentes en el periodo a regularizar.

c) El exceso de consumo se facturará al menor de los precios siguientes:

El precio medio por metro cúbico resultante de la aplicación de las tarifas vigentes en el periodo a regularizar al consumo habitual de la póliza.

El precio de coste de abastecimiento del metro cúbico facturado, obtenido como cociente entre los costes de abastecimiento previstos en el estudio económico de aprobación de la ordenanza fiscal vigente en el periodo a regularizar y los metros cúbicos facturados en el año inmediatamente anterior.”

En el caso ahora examinado, si aplicáramos la Ordenanza del Ayuntamiento de Zaragoza, el Sr. ... tendría derecho a la refacturación, ya que la causa del consumo ha sido una avería objetiva y fortuita, se solucionó la causa con la debida celeridad y los consumos posteriores de la póliza se corresponden con los habituales.

Cuarta.- En opinión de esta Institución, el resultado que se alcanza con la aplicación estricta de la Ordenanza reguladora de la tasa de agua por el Ayuntamiento de Mequinenza sería contrario a los principios de proporcionalidad y equilibrio de prestaciones y contraprestaciones que deben regir las relaciones contractuales ente el usuario y la Administración.

Consideramos que cuando el usuario ha puesto la diligencia debida en el mantenimiento de la red particular de abastecimiento de agua, no se le puede responsabilizar totalmente con el elevado pago de la tasa por un agua que ha pasado por el contador pero que realmente no ha sido utilizada para un uso normal, y siendo que no ha tenido conocimiento alguno del elevado consumo diario que realizaba.

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 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 .

Por ello, consideramos que el Ayuntamiento de Mequinenza debería iniciar la reforma de su Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua, e incluir la figura de la refacturación por avería siempre que el importe desproporcionado se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio, y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería.

Con esta medida se daría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón, que establece como derecho de los consumidores y usuarios, *“la especial protección en aquellas situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión en que puedan encontrarse individual o colectivamente”*; mismo derecho se establece en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Quinta.- Por último, y en nuestra opinión, en el caso planteado en el escrito de queja procedería rectificar el recibo de la tasa de agua notificado, dada su desorbitado importe que asciende a 6.057,97 euros, consecuencia de un consumo de 4.276.000 litros de agua durante el periodo liquidado de seis meses y producido por la avería de la tubería de agua particular del usuario, con fundamento en la buena fe del usuario, su comportamiento diligente, y los principios de proporcionalidad y equilibrio de prestaciones y contraprestaciones.

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**:

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Mequinenza se proceda:

1º.-A establecer en su Ordenanza reguladora de la tasa de abastecimiento de agua la figura de la refacturación por avería.

2º.- A revisar el recibo de la tasa de agua, con la finalidad de corregir la facturación excesiva debida al consumo desproporcionado motivado por una avería.

2.3.11. EXPEDIENTE DI-1378/2016-7

I.- Antecedentes

Primero.- En su día, 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.

En dicho escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“D. ..., con DNI nº ..., ha recibido la resolución del Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo al recurso de reposición presentado, y por la que se desestima su petición de compensación del consumo de agua facturado de más en el año 2013. En la referida resolución se reconoce por el Ayuntamiento de Santa Eulalia la existencia de un suministro de agua realmente no consumido, debido a un error de lectura del contador en el año 2013, pero que ha sido compensado en los recibos posteriores.”

Segundo.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigírnos al Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada y para que nos indicara qué recibos de la tasa por suministro de agua potable se había compensado el consumo facturado de más al Sr.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo nos remitió el siguiente informe:

“Recibido escrito de referencia DI-1378/2016-7, relativo a cobro de tasa por suministro de agua 2013 de D. ..., en el que por esa institución del Justicia de Aragón se solicita información acerca de " en qué recibos de la tasa de agua se ha compensado la cantidad de agua cobrada de más al Sr. ..., le informo, que como es normal, el consumo de agua de cada usuario se registra por contador instalado en cada vivienda y que este aumenta en numeración progresivamente con el consumo de agua que se hace en la misma. Los contadores según norma local son de los particulares, aunque con obras de renovación de algunas calles este Ayuntamiento ha ido haciendo instalación de otros en el exterior de las viviendas, para facilitar la labor de lecturas en un municipio con muchas casas cerradas.

En el caso de D. ... y dada la controversia de lectura errónea que reclamó y que este Ayuntamiento reconoció, nos hemos ceñido a la lectura del contador interno (que al parecer al llegar a los 10.000m³ empieza desde cero a contar de nuevo). Remito copia de los escritos del reclamante en el que constan los datos de lecturas existentes en dicho contador hoja nº 2 . 1 subrayadas las cantidades y con nº 2 hoja resumen elaborado por reclamante en la que explica los consumos y el giro del contador al llegar a los 10.000m³.

A la fecha del último cobro de agua (anual) llevado a cabo por este Ayuntamiento el 30 de diciembre de 2015, el contador interno se encontraba en 209 m³, coincidiendo

esta cantidad tomado por el operario del Ayuntamiento con la que indica el reclamante en la hoja numerada con el 1.

La hoja número 3 es el resumen de los cargos llevados a cabo, conforme a nuestro programa de tasas. Recoge lectura anterior (elemento 1) 63m3, lectura actual (elemento 2) 209m3.

Siendo esta la lectura del contador de la vivienda del reclamante y habiendo facturado por los metros cúbicos que en el constan, entendemos se ha procedido a la compensación de los metros cúbicos que en su día se cobraron de más, al coincidir los metros cúbicos facturado con los que constan en su contador y que además él nos ha indicado en distintos escritos.”

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 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”.*

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.

Segunda.- De la queja presentada se deduce que el supuesto error de medición se produjo en junio de 2013, cuando el recibo pasado al cobro señalaba 355 m3 consumidos, siendo que el consumo real, según contador, sería de 140 m3 (si restamos la lectura final de 9672 m3 a la inicial de 9532 m3).

Por tanto, hubo un consumo de 215 m3 facturado de más ($355 \text{ m3} - 140 \text{ m3} = 215 \text{ m3}$).

Este consumo de 215 m³ se compensó con los recibos de los dos trimestres siguientes de fecha septiembre y diciembre de 2013, en lo que hubo un consumo de 119 m³ y 32 m³ respectivamente que no se pasaron al cobro por el banco. Si restamos a 215 m³ los metros cúbicos no pasados al cobro, nos da una cantidad de 64 metros cúbicos que faltarían por compensar (215 m³ -119 m³ - 32 m³= 34 m³).

Estos 64 m³ no se habrían compensado pues no coincidirían los metros cúbicos en su día cobrados de más con los que constan en el contador.

Estos datos de consumo que tanto el Ayuntamiento como el sujeto pasivo han dado por ciertos, deben ser comprobados nuevamente por la Administración, y si quedaran acreditados debería procederse por el Ayuntamiento a compensar con liquidaciones posteriores el consumo de 64 m³ facturados y pagados pero no consumidos por el titular de la póliza Sr. ...

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 Santa Eulalia del Campo se compruebe si la cifra de 355 m³ pasados al cobro en el recibo de junio de 2013 fueron realmente consumidos por el Sr. ...; y si por el contrario dicha cifra fuera un error, se proceda a devolver la cantidad cobrada de más.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Santa Eulalia contestó a la Sugerencia lo siguiente:

“Considerando que los padrones de agua, con los que se cobraba el entonces denominado canon de saneamiento y su IVA correspondiente, fueron objeto de exposición pública.

Considerando que ..., no presentó reclamación alguna en el periodo de exposición pública de los mismos.

Considerando que al no presentar reclamación, la lectura del contador se dio por correcta y como tal se facturó, procediendo este Ayuntamiento al ingreso de las cantidades correspondientes de IVA y Canon de Saneamiento de la factura al Ministerio de Economía y Hacienda y al Instituto Aragonés del Agua, respectivamente.

Considerando que el primer escrito de reclamación tuvo entrada en el registro general en noviembre de 2015 (2 años después), y que el recurso de reposición a la resolución denegatoria tuvo entrada el 27 de enero de 2016 (fecha en la que ya se había procedido a la compensación total de los metros cúbicos cobrados de más).

Por la presente le informo que este Ayuntamiento considera compensada el agua que en su día de cobró de más al reclamante, por lo que no procede en este momento la devolución sugerida.

Indicar que se ha cumplido con la obligación de resolver que tenemos como administración pública, que en todo momento se ha dado contestación expresa al reclamante con indicación de los recursos y plazos para su presentación.”

2.3.12. EXPEDIENTE DI-2313/2016-0

Reclamación contra la tasa de vado al no haber habido ocupación del 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 el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

1) Que el 25 de septiembre de 2015 D. ..., con DNI n° 40852507-E, solicitó "Reserva" de entrada en puerta de 3 m. (No "permanente"), para el año 2015, para solucionar un problema de aparcamiento de un camión de obra aparcado varios días, como así me dijeron en la oficina de la policía municipal.

2) Que con fecha 25 de febrero de 2016, llegaron 2 cédulas de notificación relacionadas con el vado, para el pago de la tasa de placa de 31 € y vado de 45,59 €, junto con la Resolución n° 2015002377, de concesión de "VADO PERMANENTE"

3) Que con fecha 7 de marzo de 2016 solicitó el Sr.:

a) la anulación" del vado del año 2015, "debido a que me llegó con fecha 25-feb-2015", la comunicación, 5 meses desde la solicitud.

b) la 'anulación" para el año 2016 y sucesivos".

4) En junio de 2016 se recibe la resolución de la Alcaldía-Presidencia n° 2106001244, de "Autorizar" la "baja de vado permanente con placa n° 573".

5) Que con fecha 21 de junio de 2016, solicitó el Sr. ... la anulación del recibo del año 2016 y sucesivos.

6) Que con fecha 8 de agosto de 2016 recibió el Sr. ... escrito n° Ref. n 00016312016- ADNTES, de la Resolución de La Alcaldía-Presidencia del Excmo. Ayuntamiento de Jaca, de fecha 4 de agosto de 2016, (n° 2016001627) desestimando la solicitud de anulación de las liquidaciones tributarias relacionadas (664393 y 664394), así como con la correspondiente al año 2016.

Por todo ello, y por no estar de acuerdo con la actuación del Ayuntamiento de Jaca me dirijo a esta institución, por que:

1) Solicitó el Sr. ... la anulación del vado y de las tasas correspondientes pues la situación real, es que nunca se ha colocado la placa ni pintado el bordillo, y por lo tanto no ha funcionado ningún solo día.

2) *Que como dice el informe del Jefe de la Policía Local de fecha 10 de marzo de 2016. : ... "sería preciso conocer la situación real de sus pretensiones para dar por terminados los expedientes planteados", lo cual no se le ha comunicado nunca al Sr.*

3) *Que como la finalidad era conseguir el vado en el año 2015, y no ha sido posible, por eso el Sr. ... ha solicitado la anulación así como la no aplicación de las tasas correspondientes."*

Tercero. Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Jaca con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja

Cuarto. El Ayuntamiento de Jaca, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió informe en el que se decía lo siguiente:

"Que con fecha 23 de septiembre de 2016 (RE 12695) tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de Jaca solicitud de El Justicia de Aragón de informe en relación con la queja Expdte. DI-2313/2016-7 acerca de la solicitud de queja de

Que mediante instancia de fecha 25/09/2015, RE 2015012603, el interesado solicita una reserva de entrada de vehículos de 3 metros en Calle Pico Collarada, 43.

Que mediante Resolución de Alcaldía número 2015002377 de 9 de noviembre de 2015 se concede a D. ... "vado permanente con placa nº 573" de 3 metros de longitud para acceso de vehículos al garaje situado en la Calle Pico Collarada, nº 43 de Jaca.

Que, tomando como base la citada Resolución, se emitieron las liquidaciones tributarias 664393 y 664394 relativas a la tasa por la adquisición de la placa de vado y por la utilización privativa o aprovechamiento especial del ejercicio 2015.

La liquidación 664393 relativa a la tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial del ejercicio 2015 (desde el 9 de noviembre de 2015, fecha de la resolución de concesión del vado permanente) es conforme con la Ordenanza número 32 reguladora de la tasa por paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local y reservas de la vía pública, cuyo artículo 7 señala que "la tasa se devengará cuando se inicie el uso privativo o el aprovechamiento especial, momento que, a estos efectos, se entiende que coincide con el de concesión de la licencia, si la misma fue solicitada ".

La liquidación 664394 relativa a la tasa por adquisición de la placa de vado es conforme con la Ordenanza número 2 reguladora de la tasa por la utilización de placas, patentes y otros distintivos, cuyo artículo 7 señala que "se devenga la tasa y nace la obligación de contribuir, cuando se presente la solicitud que inicie la tramitación de la concesión sujeta a gravamen".

Que mediante Resolución de Alcaldía número 2016001244 de 3 de junio de 2016 se autoriza a D. ... la baja del citado vado permanente.

Que en virtud de lo dispuesto en el artículo 26.2 Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales al regular el devengo de las tasas "cuando la naturaleza material de la tasa exija el devengo periódico de ésta, y así se determine en la correspondiente ordenanza fiscal, el devengo tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el período impositivo comprenderá el año natural". Así se recoge en el artículo 7 de la Ordenanza fiscal número 32 reguladora de la tasa por paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local y reservas de la vía pública al disponer que "cuando la utilización privativa o aprovechamiento especial se extienda a varios ejercicios, el devengo de la tasa tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el período impositivo comprenderá el año natural".

Que por lo tanto, las tasas de reserva de calzada permanente (vado) se han devengado en el ejercicio 2016 puesto que la solicitud de baja del vado es posterior al 1 de enero de 2016, fecha de devengo de las tasas, que de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 21 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria es el momento en el que se entiende realizado el hecho imponible y en el que se produce el nacimiento de la obligación tributaria principal.

Finalmente, señalar que las solicitudes planteadas por ... fueron desestimadas mediante Resolución de Alcaldía 2016001827 y el recurso de reposición interpuesto mediante Resolución de Alcaldía 2016-2471, en aplicación de las Ordenanzas Fiscales de este Ayuntamiento, informándose al interesado que la baja del vado tendrá efectos para el ejercicio 2017."

II. Consideraciones Jurídicas

Primera.- La Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local y reservas de la vía pública del Ayuntamiento de Jaca establece en su artículo segundo el hecho imponible de la tasa como *"la utilización privativa o aprovechamiento especial que derive del paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local así como de las reservas de la vía pública para paso de vehículos y carga y descarga de viajeros y mercancías"*.

El artículo 20 de la Ley de Haciendas Locales establece el derecho de las entidades locales a establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.

El Ayuntamiento de Jaca considera que se produce el hecho imponible con la concesión de la licencia de ocupación, previa petición.

En un caso análogo al ahora examinado, el Tribunal Supremo en Sentencia de 30 de septiembre de 1995, anuló la liquidación de la tasa por ocupación de dominio público girada a una empresa constructora al considerar que no había habido efectiva ocupación del dominio, argumentando lo siguiente:

“Si la eficacia de los actos administrativos -en este caso, los de autorización de la colocación en la vía pública de las dos grúas-plumas y de giro de la consecuente Tasa por tal concepto- depende de la práctica conforme a derecho de su preceptiva notificación, a tenor de lo dispuesto en los artículos 45.2, 79 y 80 de la LPA de 1958, y, a mayor abundamiento, los actos notificados han de gozar, al tiempo de la notificación (o del cumplimiento, por lo antes dicho, de lo que, por medio de tal comunicación, constituye la «conditio sine qua non» de su eficacia), de un objeto susceptible de efectiva realización, es evidente, como propugna la parte apelada, y se infiere, asimismo, del contexto de la sentencia de instancia, que la concesión de la licencia o la autorización de la ocupación de la vía pública para el fin concreto de ubicación de las grúas-plumas inicialmente proyectado y propuesto, y el consecuente giro de la liquidación de la Tasa, cuyo devengo se produjo cuando tuvo lugar, notificándola al interesado, tal concesión, es decir, el 4 de abril de 1989, son dos actos incursos bien en una nulidad de pleno derecho, por ser, ya, su contenido (el básico de la ocupación de la vía pública para el fin proyectado de la colocación de las dos grúas-plumas) «imposible física o materialmente» (dada la conclusión, casi dos años antes, de la construcción del complejo de las 72 viviendas y la sobrevenida innecesariedad de la utilización de las citadas grúas), a tenor de lo dispuesto en el artículo 47.1.b) de la comentada LPA, o bien, al menos, en la anulabilidad prevista en el artículo 48 del mismo Texto.

Por otra parte, como agudamente se razona en la sentencia apelada, el contenido del informe policial emitido el 21 de enero de 1987 no puede ser presupuesto de hecho determinante de la liquidación que concretamente es objeto de controversia en los presentes autos (dado que las dos grúasplumas, ante la denegación presunta por silencio de la autorización inicialmente solicitada, nunca llegaron a ocupar parte alguna de la vía pública o del solar municipal lindante con la parcela propiedad de «Agofer, SA»), ni tampoco, con carácter supletorio, de ninguna otra liquidación, por el mismo concepto, referida a la ocupación del citado terreno con «materiales de construcción» de distinta naturaleza a los en principio proyectados, porque, con abstracción de todo lo razonado en relación con el primer supuesto, y en lo que respecta, en concreto, al segundo, los artículos 749 de la Ley de Régimen Local de 1955 y 269 del Reglamento de Haciendas Locales de 1952 establecen la necesidad, para la conformación del elemento material del hecho imponible, de que, en casos semejantes al de autos, se levante o extienda la correspondiente Acta, de Invitación o de Constancia, firmada por el contribuyente o su representante, circunstancia que en el presente caso no se ha producido (sin que, por tanto, goce de predicamento alguno, para el fin indicado, el simple informe de la policía municipal). “

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Supremo en su Sentencia de 6 de marzo de 1990, al considerar:

“El fallo apelado estimó recurso contra liquidación practicada por el Ayuntamiento del Puerto de la Cruz, en concepto de tasas por reserva de espacio, con base en los siguientes fundamentos de derecho: «1.º La impugnación de la cuantía de la liquidación que por tasa de reserva de espacio, lleva a cabo la parte recurrente, se circunscribe a si la

cuantificación de esa aludida tasa debe de hacerse anualmente, al primero de enero de cada año, tal como establece el artículo 3 de la Ordenanza Municipal, o por el contrario debe de estar en relación con el período de tiempo que efectivamente se hizo uso de esa reserva exclusiva. 2.º El objeto de la tasa de referencia no es otro que el de compensar aquella utilización exclusiva que en su beneficio viene a realizar el interesado. Y si bien el Ayuntamiento del Puerto de la Cruz, lo que hace es aplicar el contenido legal del artículo 9 de la Ordenanza Municipal no cabe duda de que el planteamiento de la presente cuestión deberá acogerse igualmente como impugnación indirecta de esa referida Ordenanza. De su aplicabilidad estricta podría generarse incluso un enriquecimiento injusto para la propia parte recurrida, en cuanto que de cobrarse anualmente, y utilizarse ese espacio por dos personas o entidades, cobraría anualidades por un espacio de tiempo de utilización sensiblemente inferior. Es por ello que el contenido de ese artículo 9 ya aludido va en contra del fin de la tasa, es decir será asumible por el que utiliza ese espacio reservado en tanto en cuanto lo haga de modo efectivo y no podrá cobrarse si ha cesado la utilización. 3.º En el presente caso y aunque no está probado, qué período de tiempo vino utilizando la parte actora, el espacio reservado, y sin perjuicio de que la Administración en uso de sus facultades pueda determinarlo, la tasa a liquidar deberá hacerse no por anualidad sino de modo concreto por ese espacio de tiempo de efectiva ocupación. Lo que nos lleva necesariamente a la anulación de la liquidación verificada por el Ayuntamiento recurrido, por basarse en una Ordenanza cuyo contenido positivo del artículo 9 es contrario a derecho, en el caso objeto del presente recurso».

En toda tasa la prestación del servicio o la realización de la actividad son insoslayables, en cuanto su falta implicaría la del hecho imponible y, por tanto, la imposibilidad de nacimiento de la obligación tributaria. En el supuesto examinado, frente a la reclamación del contribuyente de falta de ocupación del dominio público, el Ayuntamiento de Jaca en su resolución no aporta prueba de que haya habido ocupación, aplicando de forma automática la tasa desde la concesión de la licencia.

Pues bien, y con las salvedades precisas dado que el Ayuntamiento de Jaca no ha remitido información sobre esta cuestión, de confirmarse la inexistencia de la ocupación del dominio público objeto de la tasa, no puede exigirse su pago, y por ello, y a juicio de esta Institución el Ayuntamiento de Jaca debería estimar la petición presentada por D. ...

Segunda. En relación la exigencia de pago de la tasa relativa a la adquisición de la placa de vado, considera el Ayuntamiento de Jaca que procede su pago al considerar que la obligación de pago nace cuando se presenta la solicitud que inicia la tramitación de la concesión sujeta a gravamen.

La Ordenanza reguladora de la Tasa por utilización de placas, patentes y otros distintivos define el hecho imponible de la misma en su artículo 3 en los siguientes términos:

“El hecho imponible estará constituido por la obtención de las placas de velomotores, bicicletas, números de calles, vados permanentes y por la obtención de la concesión del uso del Escudo de la Ciudad de Jaca.”

En consecuencia, y a juicio de esta Institución, para que se produzca el hecho imponible hay que obtener la placa de vado, lo que no ha ocurrido en el caso planteado, pues el Ayuntamiento de Jaca en su informe en ningún momento nos dice que haya entregado la placa con anterioridad a la fecha de 7 de marzo de 2016, fecha en la que el contribuyente solicitó la anulación de los recibos y la consecuente baja en el padrón de reserva o vado permanente.

Tercera. Este tipo de utilización o aprovechamiento especial del dominio público, el vado para aparcar, conlleva la nota de permanencia en el tiempo, por lo que normalmente será por periodos superiores a un año, y en consecuencia, por su naturaleza material debe exigirse el devengo periódico de la tasa, como así lo hace el Ayuntamiento de Jaca.

El artículo 26 de la Ley de Haciendas Locales dispone lo siguiente:

“1. Las tasas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible y conforme determine la respectiva Ordenanza Fiscal:

a) Cuando se inicie el uso privativo o el aprovechamiento especial, o cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad, aunque ambos casos podrá exigirse el depósito previo de su importe total o parcial.

b) Cuando se presente la solicitud que inicie la actuación o el expediente, que no se realizará o tramitará sin que se haya efectuado el pago correspondiente.

2. Cuando la naturaleza material de la tasa exija el devengo periódico de ésta, y así se determine en la correspondiente Ordenanza Fiscal, el mismo tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el periodo impositivo comprenderá el año natural, salvo en los supuestos de inicio o cese en la utilización privativa, el aprovechamiento especial o el uso del servicio o actividad, en cuyo caso el período impositivo se ajustará a esa circunstancia con el consiguiente prorrateo de la cuota, en los términos que se establezcan en la correspondiente Ordenanza Fiscal”.

Desde esta Institución se entiende que si la naturaleza material de la tasa por ocupación de dominio público exige el devengo periódico de ésta, como así se determina en la Ordenanza del Ayuntamiento de Jaca, el devengo tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el período impositivo se corresponderá con el año natural, pero salvo, y porque así lo establece el artículo 26.2 de la Ley de Haciendas Locales, en los supuestos de inicio o cese en la utilización privativa o el aprovechamiento especial, en cuyo caso, preceptúan las referidas normas, *“el período impositivo se ajustará a esa circunstancia con el consiguiente prorrateo de la cuota, en los términos que se establezcan en la correspondiente Ordenanza Fiscal”.*

La cuestión es que la Ordenanza del Ayuntamiento de Jaca reguladora de la Tasa por paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local y reservas de la vía pública no establece en qué términos debe prorratearse la cuota, sino que, por el contrario, establece un canon anual indivisible, y en consecuencia, entiende que no podría accederse a una petición del sujeto pasivo de prorratear la cuota de la tasa. Pero esta

interpretación de la Ordenanza, en opinión de esta Institución, contraviene lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 26 de la Ley de Haciendas Locales, que obliga a prorratear la cuota en los supuestos de inicio o cese en la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público cuando el devengo sea periódico.

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 tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por los servicios competentes del Ayuntamiento de Jaca:

1) A comprobar si ha habido ocupación del dominio público por parte del solicitante de vado o reserva de entrada, y caso que no hubiera habido tal ocupación, proceda a anular tasa ahora exigida al amparo de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local y reservas de la vía pública.

2) A comprobar si entregó la placa de vado permanente con anterioridad a la fecha de la petición de anulación de la reserva de entrada presentada con fecha 7 de marzo de 2016 por D. ..., y caso de no haberlo hecho, proceda a la anulación de la tasa exigida al amparo de la Ordenanza reguladora de la Tasa por utilización de placas, patentes y otros distintivos

3) A estudiar si la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por paso de vehículos o ganado a través de las aceras y terrenos de dominio público local y reservas de la vía pública se adecua a lo dispuesto en cuanto al prorrateo de la cuota se señala en el artículo 26.2 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Jaca contestó lo siguiente:

“Sobre las sugerencias planteadas, indicar que no es posible realizar las comprobaciones solicitadas más de un año después del acaecimiento de los hechos y sobre la adecuación de la Ordenanza Fiscal número 32 del Ayuntamiento de Jaca al TRLHL, ello ya aparece recogido en el artículo 7.1 de la citada Ordenanza por lo que no es necesario efectuar ningún tipo de modificación.”

2.3.13. EXPEDIENTE DI-1191/2016-0

Tasa de recogida de suministro de agua y recogida de basuras. Exigencia de pago al inquilino una vez finalizado el contrato.

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:

“D. ..., , residió dos meses en el municipio de Calatayud, y por ello el Ayuntamiento de Calatayud le exige el pago de la tasa por suministro de agua y recogida de basuras del segundo semestre del 2014 y del primer semestre del 2015. El Sr. ... presentó solicitud de anulación de los recibos exigidos al considerar que ya no es el arrendatario de la vivienda y que no puede dar acceso al Servicio de Aguas para cambiar o eliminar el contador de agua que hay dentro de la vivienda, pero el Ayuntamiento de Calatayud considera que como el Sr. ... está como titular de la póliza de agua debe abonar los recibos.”

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Calatayud 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 Calatayud nos remitió informe, cuyo contenido en el siguiente:

“En contestación a su solicitud de información sobre la queja formulada por D. ... relativa a su disconformidad por serle reclamado el pago de los recibos de la Tasa por Recogida de Basura correspondiente al inmueble sito en Pz. Darío Pérez 1 1º C por los períodos 2º semestre de 2014, 1º semestre de 2015 y 2º semestre 2015, se le informa de lo siguiente:

1.- Con fecha 17.11.2015 el interesado interpuso reclamación ante el Ayuntamiento por la deuda que a su nombre figuraba en concepto de la Tasa por Recogida de Basura del inmueble sito en Pz. Darío Pérez 1 1º C (2º semestre de 2014, 1º semestre de 2015 211 semestre 2015 y 1º semestre de 2016). A dicha reclamación se le dio repuesta en Junta de Gobierno Local de 21.03.2016 comunicando que a la vista de la información obrante en el expediente, se accedía a anular el recibo correspondiente al 1º semestre de 2016, pero no al resto de los recibos reclamados.

2.- En el referido acuerdo de Junta de Gobierno Local, se le informaba que, tal y como regula la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Recogida de Basuras en su artículo 12, tanto para hacer un cambio de titularidad como para solicitar la baja en la Tasa de Basuras el interesado que figura como titular de la póliza del agua deberá

acreditar previamente el cambio de nombre o la baja definitiva en el suministro de agua. Ninguna de las dos cosas fueron acreditadas por el interesado.

3.- Del informe que fue emitido por la empresa Aquara y del que se aporta copia, se desprende que no solo el interesado no había causado baja en el servicio de suministro de agua sino que ante la existencia de deuda impagada por parte del interesado se procedió con fecha 25 de septiembre de 2015 a iniciar el procedimiento de corte de suministro por falta de pago, de ahí, que el recibo del 1º semestre de 2016 fuese anulado.

4.- Como se ha comentado, la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Recogida de Basuras establece que para causar baja en la Tasa de Basuras hay que aportar la baja en la Tasa por suministro de agua, procedimiento que el interesado no realizó. La baja en agua y por tanto en basuras se realizó de oficio con fecha 25.09.2015, ante el corte de suministro de agua por impago.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En el presente expediente, de la información que se dispone se desprende que el interesado no informó ni comunicó al Ayuntamiento de Calatayud que ya no era inquilino de la vivienda treinta días después de abandonar la vivienda. El Sr. ..., una vez tiene conocimiento de la exigencia de pago municipal, es cuando comunica al Ayuntamiento de Calatayud con fecha 25 de septiembre de 2015 que ya no es el inquilino de la vivienda y que no le corresponde el pago de la tasa de basura que se le exige.

El Ayuntamiento de Calatayud considera que al no haberse dado de baja el usuario en el padrón del servicio de recogida de basuras hasta el 25 de septiembre de 2015, la tasa de basuras debe abonarla por los trimestres anteriores que se le exigen.

Segunda.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2º de la Ordenanza reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida de basuras del Ayuntamiento de Calatayud:

“La prestación y recepción del servicio de Recogida de Basuras se considera de carácter general y obligatorio en aquellas zonas, sectores o calles donde se preste efectivamente por decisión municipal, y su organización y funcionamiento se subordinarán a las normas dictadas por el Ayuntamiento”.

Por tanto, para el Ayuntamiento de Calatayud el servicio de recogida de basuras es de recepción obligatoria, por lo que aún cuando no se preste el servicio el Ayuntamiento puede exigir el pago de la tasa. Sólo en el caso de darse de baja en el servicio, dejará el solicitante del alta dejar de ser sujeto pasivo y obligado al pago de la tasa.

Tercera.- El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Sentencia de 9 de noviembre de 2000, anuló una liquidación de la tasa de basuras en un caso de desahucio de local con aportación de la sentencia judicial con posterioridad, y en los siguientes términos:

"Esto sentado, y manteniendo su aserto el accionante como hizo en vía administrativa de haberse producido el cese de la actividad en dicho establecimiento en 1993, resulta a todas luces rechazable la alegación efectuada de adverso de no ajustar el recurrente sus argumentos a los tasados motivos contenidos en el artículo 138 de la L.G.T. Si el Ayuntamiento estimó parcialmente el recurso anulando la liquidación relativa a 1995, y mantuvo la virtualidad de la correspondiente a 1994 a la vista del informe expresado de la Policía Local (pese a que las bajas en la matrícula, según el texto de la referida Ordenanza Fiscal, surten efecto a partir del semestre siguiente al que se notifique por el interesado), no cabe ahora impedir la prueba decisiva aportada por el interesado acreditativa de que el cese en la actividad acaeció efectivamente en 1993, cual es la condena a la propia parte actuante efectuada por sentencia de 13 de marzo de 1992 del Juzgado de Primera Instancia número 2 de esta capital, confirmada por sentencia de 11 de febrero de 1993 por la Audiencia Provincial, de entregar a su propietario el local sito en calle O'Donnell número 9 que tenía en arrendamiento, mediante las copias de tales sentencias y de la diligencia de entrega de llaves efectuada el 29 de abril de 1993. Se impone, en su consecuencia, la estimación del presente recurso."

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 10 de abril de 2002, establece que es posible tener por presentada la baja en el servicio de basuras a un ayuntamiento cuando se le comunica el cese en la actividad, al considerar que:

"En consecuencia, el sujeto pasivo viene obligado a comunicar al Ayuntamiento cualquier variación en la situación del inmueble y que afecta a la liquidación de la Tasa, y, en el caso de autos, consta acreditado documentalmente que la señora G. J. presentó en el Ayuntamiento declaración de «baja» en el Impuesto de Actividades Económicas (IAE), relativa al puesto sobre el que se gira la Tasa de Recogida de Basuras impugnada, en septiembre de 1990. Por tanto, pese a no haberse usado el Modelo pertinente, del que ni siquiera consta su existencia, debe admitirse que el Ayuntamiento demandado, desde el año 1990, tenía conocimiento del cese de la actividad, y, en consecuencia, procede estimar el recurso, por cuanto que la regla general de la obligación de contribuir por los titulares y usuarios del bien inmueble se exceptiona por la «baja» en el ejercicio de la actividad, comunicada a la Corporación."

Por último, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 1995 anula la liquidación del tributo notificado, al considerar que el incumplimiento de la obligación formal de declaración de baja no permite el mantenimiento del infractor en la situación jurídica de sujeto pasivo del tributo, con el siguiente fundamento:

"Finalmente aduce la parte apelante que la condición de sujeto pasivo de «Ripoche, SA» viene del incumplimiento por dicha entidad de su obligación de solicitar su baja en el padrón del impuesto, tal como preceptúa la correspondiente Ordenanza. Efectivamente el artículo 21.4 de esa Ordenanza establece que «los contribuyentes que cesen en la utilización o el disfrute del local gravado deberán solicitar la baja en el padrón mediante la oportuna declaración a este efecto dentro de los treinta días siguientes a aquel en que se produzca tal hecho», pero lo que no resulta de la Ordenanza es que la consecuencia del incumplimiento de esa obligación formal sea el mantenimiento del infractor en la

situación jurídica del sujeto pasivo aunque no concurran en él las condiciones legalmente establecidas para ello. Ni la Ordenanza impone esa consecuencia ni podía hacerlo, pues, conforme a los artículos 10.a) y 37.1 de la Ley General Tributaria, la determinación de los sujetos pasivos y de los responsables de las deudas tributarias es materia reservada a la Ley y ni en la Ley General Tributaria ni en el Texto Refundido de 18 abril 1986 se encuentra precepto alguno que imponga el mantenimiento en la posición de sujeto pasivo de quien no lo es pero lo ha sido y no ha solicitado la baja en el padrón de contribuyentes, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir por el incumplimiento de la obligación formal impuesta por la Ordenanza."

En consecuencia a la doctrina del Tribunal Supremo transcrita, debería el Ayuntamiento de Calatayud permitir probar al Sr. ... la fecha en la que dejó de residir en la vivienda arrendada y a partir de la cual él ya no utilizaría el servicio de recogida de basuras ni el servicio de abastecimiento de agua potable.

Cuarta.- El sujeto pasivo de la tasa y arrendatario de la vivienda no presentó la baja en el servicio de basuras al no poder cumplir, según se dice en el escrito de queja, con lo dispuesto en el artículo 12.2.b) de la Ordenanza reguladora del servicio que obliga a adjuntar el justificante del corte en el suministro de agua potable.

El referido artículo 12.2 dispone lo siguiente:

"En el caso de que se trate de bajas o variaciones de cualquier tipo, los interesados dispondrán de un plazo de treinta días para presentar por escrito la solicitud de baja correspondiente.

Esta solicitud se cumplimentará según el modelo de baja que se facilitará en el Registro Municipal, adjuntando la documentación solicitada según el tipo de baja que se trate.

Comprobada la documentación adjunta, se dará por válida la solicitud con efectos desde la fecha de corte en el suministro de agua.

Si se apreciase algún defecto en la solicitud, se pondrá en conocimiento del interesado, a fin de subsanar el defecto lo antes posible.

a) Si se trata de cambios de titularidad o variaciones, estos tendrán efectos en el periodo impositivo siguiente al de la comunicación y no serán objeto de prorrateo, excepto en los casos en que se trate de locales comerciales en los que cesa la actividad pero no el suministro de agua potable, en cuyo caso, junto a la solicitud deberán presentar la baja en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

b) Si se trata de bajas definitivas, considerando como tal a las que junto con la solicitud adjunten el justificante del corte en el suministro de agua potable, podrán ser, previa solicitud, objeto de prorrateo por mensualidades."

De su lectura se desprende que para que un inquilino pueda darse de baja definitiva en el servicio de recogida de basuras debe antes solicitar, no la baja en el servicio de abastecimiento de agua potable y adjuntarla a la solicitud de baja de recogida de basuras, sino la solicitud de corte del servicio de agua a la vivienda.

Dicho requisito, adjuntar la solicitud de corte en el servicio de suministro de agua, podría ser cumplido por el inquilino, pero no tendría ninguna virtualidad, ya que los servicios municipales no podrían acceder a la vivienda y cortar el suministro, al no estar ya el inquilino en la misma una vez terminado el arriendo.

Lo procedente, a juicio de esta Institución, sería que el inquilino de una vivienda, para darse de baja del servicio de recogida de basuras y abastecimiento de agua a la vez, pudiera comunicar la fecha de salida del inmueble al Ayuntamiento, y adjuntara copia fehaciente del contrato de arriendo o del documento que acreditara la finalización del contrato entre inquilino y propietario. A partir de entonces, sería responsable el propietario del inmueble del pago de ambas tasas, basuras y agua, caso de prestación del servicio o de que el Ayuntamiento obligue al mismo al considerarlos a ambos de recepción obligatoria.

A juicio de esta Institución, y para una mejor información al contribuyente, podría el Ayuntamiento de Calatayud aclarar en su Ordenanza reguladora de la prestación del servicio de basuras la cuestión relativa a la baja en los servicios de basuras y agua de los inquilinos sujetos pasivos de dichas tasas, reformando en su caso su propia normativa.

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 se proceda a estudiar la oportunidad de:

- a) Reformar la Ordenanza reguladora de la Tasa por la prestación del servicio de recogida de basuras para aclarar el procedimiento de baja en el referido servicio por los inquilinos de viviendas arrendadas.
- b) Informar al Sr. ... de la posibilidad de acreditar la fecha de salida de la vivienda que en arriendo ocupaba y la inexistencia de la prestación del servicio de recogida de basuras y abastecimiento de agua.

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta

2.3.14. EXPEDIENTE DI-1934/2016-4

Solicitud de información tributaria. Utilización de medios diferentes a la comparecencia personal

I.- Antecedentes

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

En la misma se hacía alusión a que el Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo pasó al cobro el 30 de diciembre de 2015 un recibo por el abastecimiento de agua, alcantarillado e Impuesto sobre la Contaminación de las aguas D. ... por un importe de 215,21 euros, pero sin atribuir a cada uno de los referidos conceptos qué parte de la cuota pagada corresponde. Por este motivo el Sr. ... desconoce si ha abonado el nuevo contador de agua que han instalado fuera de la casa, siendo que en la propia casa ya hay un contador que en su día pagó.

Segundo.- Una vez examinado el citado escrito de queja, se acordó admitirlo y dirigirnos al Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada, y en particular, si el Sr. ... había pagado cantidad alguna por el nuevo contador de acuerdo con la Ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de agua.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo, nos remitió el siguiente informe:

“En contestación a su escrito de registro entrada 8 de julio de 2016 expte. DI-1904/2016-7, indicar que la poca información que facilitan a los contribuyentes las remesas que se facturan es consecuencia de la norma SEPA que ha reducido el número de caracteres que las entidades bancarias pueden utilizar en la actualidad.

Aunque esta norma afecta a todas las entidades bancarias en general, el recibo que emiten puede variar y dar más o menos datos según como transcriban la información de las tasas o precios públicos, pasados a los bancos por fichero norma 19.4(CORE).

Hemos intentado conocer como fue emitido por Bankinter (que es la entidad bancaria donde D. ... tiene domiciliado el agua), pero en cumplimiento de la normativa de protección de datos, no nos han podido facilitar copia del recibo por carecer de la autorización del titular de la misma.

El desglose de los conceptos puede consultarse en el Ayuntamiento en cualquier momento, no olvidemos que el padrón del consumo de agua es un tributo de carácter periódico que se cobra mediante padrones y la notificación es colectiva mediante la publicación de dichos padrones en el Boletín Oficial de la Provincia.

De la misma se hace publicidad en los medios locales y son muchos los contribuyentes que pasan por estas oficinas a solicitar información detallada.

Con respecto a cuál de los contadores ha sido objeto de facturación, tal y como consta en el escrito remitido a esa oficina del Justicia de Aragón con fecha 19 de abril de 2016, por otro expediente de referencia DI-137812016-7, que transcribo seguidamente: "En el caso de D. ... y dada la controversia de lectura errónea que reclamó y que este Ayuntamiento reconoció, nos hemos ceñido a la lectura del contador interno (que al parecer al llegar a los 10.000m³ empieza desde 0 a contar de nuevo). Remito copia de los escritos del reclamante en el que constan los datos de lecturas existentes en dicho contador hoja n.º. 1 subrayadas las cantidades y con n.º. 2 hoja resumen elaborado por reclamante en la que explica los consumos y el giro del contador al llegar a los 10.000 m³."; se han tomado en cuenta los datos facilitados por D. ... sobre el contador interno, una vez hechas las comprobaciones oportunas de que los mismos coincidían con los tomados por el Alguacil.

Resumiendo:

D. ... solamente ha pagado el consumo de agua de 2015 por el contador interno, se encuentran cotejados los metros cúbicos indicados por él mismo con los tomados por el Alguacil.

Las oficinas municipales están a disposición del reclamante, al igual que lo están para todos nuestros contribuyentes y vecinos, para completar la información que su entidad bancaria no puede darles."

Cuarto.- Por el interesado se aportó al expediente copia de la Resolución de 8 de noviembre de 2016 de la Alcaldía Accidental de Santa Eulalia del Campo, acordada en respuesta a la petición presentada por el Sr. ... con fecha 25 de octubre de 2016, y en el que se decía lo siguiente:

"Visto su escrito de registro entrada 566 de fecha 3 de noviembre. de 2016, reiterativo en reclamación de los derechos de los administrados, en relación con los recibos de agua que le cobra el Ayuntamiento de Santa Eulalia, solicitando desglose del cobro que se efectuó en diciembre de 2015 por importe de 215,21€ (consumo anual).

Dado que con fecha 3 de diciembre de 2015 este Ayuntamiento dio contestación a otro escrito similar en el que solicitaba la misma información sobre ejercicios anteriores y reclamaba la emisión de factura y remisión a su domicilio en Zaragoza; contestación mediante Decreto de la Alcaldía que en resumen decía:

"la tasa por distribución de agua , es un tributo de carácter periódico que se cobra mediante padrones y la notificación es colectiva mediante la publicación de dichos padrones en el Boletín Oficial de la Provincia, considerándose desde ese momento realizada la notificación, por tanto no es preceptivo ni obligatorio para el ayuntamiento emitir factura ni notificar y remitir desglose".

Reitero, tal y como se le ha dicho directamente a usted y en las distintas reclamaciones que ha puesto por medio del Justicia de Aragón, que esta información puede obtenerla en las oficinas del Ayuntamiento en cualquier momento; y preferentemente durante el periodo de exposición pública de los padrones (momento de reclamar).

Respecto a la instalación del contador de agua en su domicilio, indicar que coste del mismo, así como el de todos aquellos afectados por la renovación; que para los administrados no ha supuesto ningún cargo, hecho que supongo debe conocer.

Visto que en su escrito solicita también información sobre las normas, ordenanzas etc. en los que se fundamenta el precio de los cobros del agua., le remito a la contestación hecha por este Ayuntamiento con fecha 8 de febrero de 2016, a su Recurso Reposición de fecha entrada 27 de enero de 2016.

En el mismo se le facilitó el boletín oficial de la provincia en el que se publicó la ordenanza fiscal reguladora del servicio de suministro domiciliario de agua; ordenanza que a fecha de hoy no ha sido objeto de modificación, estando por tanto en vigor.”

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- El Sr. ... recibió de su banco una comunicación de pago de recibo del Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo, en el que por el concepto de “*Agua, Alcantarillado e ICA año 2015*” y por un consumo de 146 M3, tenía que abonar la cantidad de 215,21 euros.

Cierto es que en los tributos de cobro periódico, como las tasas e Impuesto a los que el recibo se refiere, no debe la Administración notificar la liquidación. Basta con la publicación de los padrones de pago en el Tablón del Ayuntamiento y en el Boletín de la Provincia.

Pero lo que se plantea en el caso es si un ciudadano tiene derecho a que se le desglose el importe total que se le ha cobrado entre los diferentes conceptos objeto del cobro.

El artículo 34 de la Ley General Tributaria establece como derecho del contribuyente el de “*ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones tributarias*”.

El Reglamento General de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, dispone en su artículo 62 que: “*La Administración tributaria promoverá y facilitará a los obligados tributarios el cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus derechos, poniendo a su disposición servicios de información y asistencia tributaria*”.

El Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo no niega el derecho al desglose del recibo, pero le informa al ciudadano que tiene que ir a las oficinas municipales para obtener la información requerida.

Desde esta Institución consideramos que no debería haber ningún impedimento en remitir la información de desglose por cualquier medio en el que quede constancia del cumplimiento de la solicitud, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley General Tributaria y artículo 62 del Reglamento citado, tal y como permite el artículo 41.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a cuyo tenor:

“En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará por el medio señalado al efecto por aquel. Esta notificación será electrónica en los casos en los que exista obligación de relacionarse de esta forma con la Administración.

Cuando no fuera posible realizar la notificación de acuerdo con lo señalado en la solicitud, se practicará en cualquier lugar adecuado a tal fin, y 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.”

Segunda.- De conformidad con el artículo 153.1 h) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón:

“1. Todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a:

h) obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales.”

A tenor de lo dispuesto en el artículo 17.5 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales:

“En todo caso, las Entidades locales habrán de expedir copia de las Ordenanzas fiscales publicadas a quienes las demanden.”

La Ley de Administración Local de Aragón y la Ley reguladora de las Haciendas Locales no exigen ningún requisito especial para el ejercicio de este derecho, por ello, en aplicación de los transcritos artículos, una petición de copia de ordenanza debería ser atendida por un Ayuntamiento. En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento no le niega la copia sino que le remite información sobre el boletín de la provincia en el que se publicó.

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 Santa Eulalia del Campo se estudie la posibilidad de informar y asistir a los obligados tributarios del Municipio en el ejercicio de sus derechos mediante otros medios distintos a la comparecencia personal en las oficinas municipales, y que puedan dejar constancia en el expediente del cumplimiento de la solicitud de información formulada

Respuesta de la administración

Se ha recibido comunicación del Ayuntamiento de Santa Eulalia del Campo, en la que se indica, en relación con la Sugerencia formulada por esta Institución el pasado 28 de diciembre, lo siguiente:

“Por la presente le informo que, en la actualidad, el Ayuntamiento de Santa Eulalia no dispone de medios personales para atender a su sugerencia al 100%.

No podemos comprometernos a notificar individualmente (que según los antecedentes nos da la impresión que es la pretensión de la queja del Sr. ...) a los múltiples contribuyentes de este Ayuntamiento, dispersos por toda la geografía nacional y exterior.

A la falta de medios personales debemos añadir el coste económico de tal labor, no sería lógico en una época en que se nos exige racionalizar el gasto en todos los ámbitos.

Indicar que las consultas, aclaraciones y cualquier relación de nuestros contribuyentes y administrados en general, están siendo atendidas por cualquier medio electrónico, telefónico etc, y no necesariamente en persona.

No quiero concluir sin apuntar que somos un municipio pequeño, donde todo el mundo se conoce y se sabe si el consultante precisa de este tipo de atención; pero lo que no podemos es emitir y remitir, por norma, facturas de manera individualizada.

Nuestra función de servicio público es clara (considero que estamos cumpliendo con ella), pero la coherencia de los administrados también ha de tenerse en cuenta.

Para que esa oficina pueda valorar este punto, remito copia de los 2 últimos escritos que han tenido entrada en este Ayuntamiento del reclamante, ambos de fecha registro entrada 3 de noviembre 2016.

1) Solicitud de licencia de obras. Presentada de forma presencial en estas oficinas. Una vez concedida se notifico a la dirección indicada, en Santa Eulalia.

2) Reclamación que ha dado lugar a queja y sugerencia que nos ocupa, registrada en la Delegación del Gobierno en Aragón, Oficina integrada de Atención al Ciudadano, con domicilio a efectos de notificación en Zaragoza”.

2.3.15. EXPEDIENTE DI-1751/2016-0

Información al propietario de la vivienda arrendada sobre el impago de la tasa de agua

I. Antecedentes

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

Segundo.- En el referido escrito se hacía alusión a lo siguiente:

“Deseamos quejarnos del mal funcionamiento del Ayuntamiento de Utebo en la gestión de los recibos trimestrales del agua, basuras y canon de saneamiento. Tenemos un inmueble en dicha localidad que alquilamos a terceros.

1º.- El Ayuntamiento nos impide modificar la titularidad del pagador del recibo, permitiéndonos únicamente domiciliar el pago en la cuenta del inquilino, lo que no deja de ser una aberración jurídica, porque no somos nosotros sino el inquilino el que realiza el consumo cuyo pago se nos hace asumir y si el inquilino no paga o cambia su cuenta debemos abonar el costo nosotros, lo que resulta absolutamente injusto.

2º.- El Ayuntamiento gestiona estos recibos con un injustificable retraso mínimo de seis meses, lo que ha provocado que los dos últimos inquilinos que hemos tenido hayan abandonado el inmueble sin que ni siquiera tuvieran conocimiento del costo de sus dos últimas recibos de agua (seis meses de consumo), teniendo nosotros que asumir su pago (con intereses de demora encima) o el costo de localizarlos y, en el peor de los casos, de la reclamación judicial.”

Tercero.- 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. También se solicitó al Ayuntamiento que nos enviara copia de la Ordenanza fiscal reguladora del servicio de abastecimiento de agua.

Cuarto.- El Ayuntamiento de Utebo nos remitió copia de la referida ordenanza, pero no dio contestación a la cuestión planteada en nuestra petición de información, a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Es el usuario del servicio el que debe abonar la tasa por el consumo de agua que realiza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ordenanza Fiscal reguladora del servicio de suministro de agua del Ayuntamiento de Utebo.

Tiene la consideración de sujeto pasivo, en calidad de sustituto del contribuyente, continua expresando el citado artículo 5 de la Ordenanza, los propietarios de los inmuebles

en los que se preste el servicio, sin perjuicio de la facultad que a éstos les asiste de poder repercutir la cuota de la tasa sobre los respectivos beneficiarios del servicio.

Segunda.- El artículo 36 de la Ley General Tributaria dispone que *“es sustituto el sujeto pasivo que, por imposición de la Ley y en lugar del contribuyente, está obligado a cumplir la obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma”*.

El artículo 23.2 de la Ley de Haciendas Locales establece que tendrá la condición de sustituto del contribuyente en las tasas establecidas por razón de servicios que afecten a los ocupantes de viviendas los propietarios de dichos inmuebles.

La Ordenanza de Utebo fundamenta la legalidad de la liquidación de la tasa notificada al propietario del inmueble en el artículo 23.2.a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y en el artículo 5 de su propia Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa de abastecimiento de agua; y considera que el propietario del inmueble debe abonar la cuota de la tasa del suministro de agua cuando no lo hace el usuario o inquilino de la vivienda o local.

Tercera.- En estos casos de impago por parte del usuario del servicio de la tasa por el suministro de agua potable, el Ayuntamiento de Utebo debemos suponer que inicia un expediente de derivación de responsabilidad al propietario del inmueble.

Dado que según el artículo 23.2 de la Ley de Haciendas Locales el propietario está obligado a abonar la cuota de la tasa de agua, se considera por parte de esta Institución que no puede dicho propietario oponerse al pago de la referida tasa, pues la Ley le obliga a ello, y con independencia de quien esté dado de alta en el padrón de la tasa de suministro de agua como abonado.

Cuarta.- Por tanto, desde esta Institución se considera que no hay irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Utebo al exigir el pago de la deuda tributaria, como sustituto, y en defecto de pago del usuario, a quien es el propietario de la vivienda o local.

El Ayuntamiento de Utebo, en estos casos de suministro de agua a viviendas y locales arrendados, podría agilizar las gestiones recaudatorias de la tasa al usuario del servicio en el supuesto de impago, con la finalidad de no retrasar en el tiempo la posterior exigencia de pago a la propiedad del inmueble.

Con la finalidad de que los propietarios de las viviendas y locales puedan tener conocimiento directo de sus obligaciones tributarias, los Ayuntamientos podrían informar a los propietarios de los importes pendientes de abonar por parte de los usuarios del servicio de suministro de agua potable.

De esta forma, el propietario podrá destinar la fianza arrendaticia al pago del suministro de agua; además de tener conocimiento de su responsabilidad tributaria en

caso de impago de la tasa y poder plantear o ejercer las acciones que en defensa de sus derechos tengan por conveniente.

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 Utebo se proceda a estudiar la procedencia de informar a los propietarios de los inmuebles, que quedan obligados al pago de la tasa por el servicio de agua potable, de los importes que haya pendientes de pago por el usuario del servicio una vez haya transcurrido el plazo de pago en voluntaria; y a agilizar las gestiones de recaudación de la referida tasa al usuario del suministro y en los casos de impago.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Utebo aceptó la Sugerencia formulada.

2.3.16. EXPEDIENTES DI-2519 a 2554/2016-7

Refacturación de la tasa de agua en los casos de fuga o avería involuntaria.

Sugerencia efectuada a Ayuntamientos cabeceras de Comarca y otros.

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 ausencia de regulación legal por parte de los Ayuntamientos en los casos de fuga de agua de las tuberías o acometidas particulares y el pago de la tasa de agua. Dichas fugas de agua, dependiendo del momento en el que son advertidas por el usuario, normalmente causan un consumo de agua muy elevado que conlleva, en consecuencia, un considerable aumento de la cuota de la tasa por suministro de agua potable, e indirectamente, también un desmesurado pago de la cuota del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas.

Los Ayuntamientos consideran que como la fuga, habitualmente, se produce una vez pasado el contador, ello conlleva atribuir la responsabilidad al usuario, ya que es su obligación mantener en perfectas condiciones la instalación, pues esta se halla en su domicilio. También consideran los Ayuntamientos que al haber existido el consumo, el agua debe ser pagada, pues el agua distribuida a la población le cuesta al consistorio un dinero que si no asume el ciudadano responsable deberá asumirlo el erario público, y ello no sería justo.

Los usuarios argumentan que al no haber signos externos de la fuga de agua en las viviendas, al no haber humedades o filtraciones en las que advertir la fuga de agua, hasta que no tienen conocimiento de la cuota a pagar señalada en el recibo pasado por la cuenta de la entidad financiera, no pueden siquiera suponer la existencia de una fuga de agua en la acometida privada.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Se considera por esta Institución que los Ayuntamientos deberían iniciar la reforma de sus Ordenanzas reguladoras de la tasa por abastecimiento de agua, e incluir la figura de la refacturación por avería siempre que el importe desproporcionado se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería. Todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen local que 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 las

ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección, como prevé el artículo 106.1 y 2 de la referida Ley de Bases .

Por parte de esta Institución se considera que la exigencia de pago de la totalidad del consumo realizado y por el precio señalado en la Ordenanza reguladora de la prestación del servicio de distribución de agua, no es proporcionada a la conducta que tienen los usuarios del servicio, en los casos en los que no hay signos que evidencien la fuga de agua, ni tampoco en relación con el coste real que realmente tiene el Ayuntamiento por la realización del servicio.

Segunda.- En relación con la ausencia de normativa que regule la refacturación de la tasa de agua en caso de avería, se ha pronunciado la Audiencia Provincial de Alicante en su Sentencia de 3 de abril de 2013, en la que se considera lo siguiente:

“... consideramos que la empresa suministradora de agua utilizó una serie de prácticas, en su relación contractual con el usuario que nos ocupa, que pueden ser consideradas cómo abusivas:

a) Es abusiva la práctica de no prever en el contrato de abastecimiento de agua la contingencia de fugas no imputables, ni siquiera a título de culpa, al consumidor o usuario. Es abusiva en la medida en que hace repercutir íntegramente sobre el consumidor las consecuencias económicas que la fuga lleva, toda vez que realmente no se trata de agua consumida, en el sentido de agua destinado a satisfacer una necesidad humana. El hecho de que el contrato guarde silencio sobre este extremo (también lo hace el Reglamento) impide a los consumidores conocer que, en caso de que tales fugas se produzcan, tendrán que hacer frente íntegramente al importe facturado. Eso también les impide adoptar medidas adicionales de control o seguridad de las instalaciones propias y de las de abastecimiento de agua; máxime cuando no se alegó siquiera la existencia de algún sistema de aviso de fugas.

Eso coloca al consumidor en una posición contractual de desequilibrio respecto de la contraparte, pues hace recaer exclusivamente en este el riesgo de que, por causas ajenas a su actuación, se produzca una fuga de agua en el ámbito privado de la conducción de agua.

b) Es abusiva la práctica de, producida la facturación por fuga de agua, aminorar la deuda y/o aplazar su pago, pues al no encontrarse prevista contractual ni reglamentariamente, se hace depender de la exclusiva voluntad de la empresa prestadora del servicio. La discrecionalidad, por tanto, es absoluta, pues, no existiendo reglamentación al respecto (nada se alegó sobre eso), se debe entender que la empresa suministradora de agua decide libremente a que consumidor se rebaja o no, el importe de la rebaja, los plazos para pagar, etc. Esa discrecionalidad supone, al tiempo, desigualdad de trato a los usuarios del servicio, ya que, la falta de cualquier aclaración al respecto, podría suceder que incluso pudiera suponer la exoneración total de la deuda en caso alguno. Por último, la discrecionalidad está exenta de control. Llama poderosamente la atención que, en el caso que nos ocupa, la empresa estuviera dispuesta a condonar una

parte del importe de la factura, y a permitir su pago aplazado, y, con todo, en el presente pleito se reclame íntegramente, haciendo abstracción de la actuación pre procesal.”

La mayoría de las ordenanzas reguladoras de la tasa por el servicio de abastecimiento de agua de los Ayuntamientos no establecen la posibilidad de refacturar en los casos de avería en la red de suministro particular, y por ello, la cuestión a examinar es si debe la ordenanza establecer la posibilidad de refacturar cuando el consumo de agua es debido a una fuga o una avería en la conducción particular de agua y siempre que haya tenido el particular la diligencia debida en el mantenimiento de su instalación y no haya podido tener conocimiento del elevado consumo con anterioridad a recibir la liquidación de la tasa de agua. De considerarse por los Ayuntamientos el derecho del usuario a la refacturación, debe establecerse asimismo la cuota que debe abonar en dichos casos, teniendo en cuenta que volumen de agua consumido y el coste que para las arcas públicas ha tenido ese consumo, que aunque no querido por el usuario, ha sido prestado por el Ayuntamiento a costa del erario público.

Tercera.- Hemos de señalar que existen Ayuntamientos, como el de Zaragoza, que tiene regulado en su Ordenanza la posibilidad de refacturar en los casos de consumo excesivo por avería o fuga en la instalación particular.

El Ayuntamiento de Zaragoza fundamenta el derecho a la refacturación por parte del usuario en las consideraciones siguientes:

“Cuando se produce consumos atípicos como consecuencia de una avería, fugas, o problemas en la instalación particular del usuario del servicio (mal funcionamiento de sanitarios o electrodomésticos, rotura de conducciones de agua, obturación de válvulas, etc.), es posible que se emitan recibos con importes desproporcionados para lo que es la media habitual del usuario afectado, dado que se pagan más metros cúbicos a un precio mayor en aplicación de la tarifa progresiva vigente.

En algunos casos, estos consumos atípicos no son detectados hasta que se recibe la factura del agua o, incluso, hasta que los recibos son cargados en cuenta tres meses después de que se toma la lectura, con lo que se han podido ver afectados dos o más periodos de facturación.

Con este procedimiento se pretende realizar una refacturación de los periodos de facturación afectados por consumos atípicos, previa solicitud del titular de la póliza.”

Los requisitos que se establecen en la normativa aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza para que sea de aplicación la refacturación son:

“a) Que los consumos no sean imputables a un totalizador por diferencias.

b) Que el exceso de consumo se deba a una causa objetiva y fortuita, ajena al propio consumo de la finca abastecida.

c) Que se hayan puesto los medios necesarios, con la debida celeridad, para solucionar la causa del exceso de consumo.

d) Que los consumos posteriores a la solicitud de refacturación de la póliza afectada se correspondan con los considerados habituales.”

Y el pago que deberá hacer el usuario se determinará teniendo en cuenta las siguientes reglas:

“a) La regularización se retrotraerá, como máximo, al año inmediatamente anterior a la facturación en que se solicite.

b) El consumo habitual, obtenido del histórico disponible de la póliza, se facturará de acuerdo con las tarifas vigentes en el periodo a regularizar.

c) El exceso de consumo se facturará al menor de los precios siguientes:

- El precio medio por metro cúbico resultante de la aplicación de las tarifas vigentes en el periodo a regularizar al consumo habitual de la póliza.

- El precio de coste de abastecimiento del metro cúbico facturado, obtenido como cociente entre los costes de abastecimiento previstos en el estudio económico de aprobación de la ordenanza fiscal vigente en el periodo a regularizar y los metros cúbicos facturados en el año inmediatamente anterior.”

El Ayuntamiento de Zaragoza, por tanto, evita que en los casos de consumo involuntario y desmesurado el usuario pague el agua al precio más caro, que se aprueba para desincentivar el consumo excesivo, no penalizando al usuario por el consumo fortuito de agua.

Cuarta.- En opinión de esta Institución, el resultado que se alcanza con la aplicación estricta de la Ordenanza reguladora de la tasa de agua por los Ayuntamientos sería contrario a los principios de proporcionalidad y equilibrio de prestaciones y contraprestaciones que deben regir las relaciones contractuales ente el usuario y la Administración.

Consideramos que cuando el usuario ha puesto la diligencia debida en el mantenimiento de la red particular de abastecimiento de agua no se le puede responsabilizar totalmente con el elevado pago de la tasa por un agua que ha pasado por el contador pero que realmente no ha sido consumida, y siendo que no ha tenido conocimiento alguno del elevado consumo diario que realizaba.

Por ello, consideramos que los Ayuntamientos podrían iniciar la reforma de su Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua, e incluir la figura de la refacturación por avería siempre que el importe desproporcionado se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería. Por otra parte, no

se trataría de anular el recibo de agua, sino que el Ayuntamiento pudiera exigir una cuota acorde a la conducta del usuario y al coste real del suministro, no debiendo ser penalizado el ciudadano por haber realizado un consumo excesivo involuntario y aplicarse al metro cúbico consumido un precio superior.

Con esta medida se daría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón, que establece como derecho de los consumidores y usuarios, “la especial protección en aquellas situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión en que puedan encontrarse individual o colectivamente”; mismo derecho se establece en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

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:**

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de ... se proceda a establecer en su Ordenanza reguladora de la tasa de abastecimiento de agua la figura de la refacturación por avería, siempre que la fuga de agua se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería.

Respuesta de la administración

La mayoría de los Ayuntamientos aceptaron la Sugerencia.

2.3.17. EXPEDIENTES DI-2558 a 2560/2016-7

Propuesta a las Diputaciones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel para que elaboren una normativa sobre la refacturación por avería en la red particular de abastecimiento de agua que sirva a los Ayuntamientos para proponer a sus Plenos la modificación de sus Ordenanzas fiscales reguladoras de la tasa por abastecimiento de agua para incorporar a las mismas la figura de la refacturación

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 ausencia de regulación legal por parte de los Ayuntamientos de las consecuencias económicas que tiene la fuga de agua de las tuberías o acometidas particulares. Dichas fugas de agua, dependiendo del momento en el que son advertidas por el usuario, normalmente causan un consumo de agua muy elevado que conlleva, en consecuencia, un considerable aumento de la cuota de la tasa por suministro de agua, e indirectamente, también un desmesurado pago de la cuota del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas.

Los Ayuntamientos consideran que como la fuga, normalmente, se produce una vez pasado el contador, ello conlleva atribuir la responsabilidad al usuario, ya que es su obligación mantener en perfectas condiciones la instalación, pues esta se halla en su domicilio. También consideran los Ayuntamientos que al haber existido el consumo, el agua debe ser pagada, pues el agua distribuida a la población le cuesta al consistorio un dinero que si no asume el ciudadano responsable deberá asumirlo el erario público, y ello no sería justo.

Los usuarios argumentan que al no haber signos externos de la fuga de agua en las viviendas, al no haber humedades o filtraciones en las que advertir la fuga de agua, hasta que no tienen conocimiento de la cuota a pagar señalada en el recibo pasado por la cuenta de la entidad financiera, no pueden siquiera suponer la existencia de una fuga de agua en la acometida privada.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Se considera por esta Institución que los Ayuntamientos deberían iniciar la reforma de sus Ordenanzas reguladoras de la tasa por abastecimiento de agua, e incluir la figura de la refacturación por avería siempre que el importe desproporcionado se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería. Todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen local que 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 las ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección, como prevé el artículo 106.1 y 2 de la referida Ley de Bases .

Por parte de esta Institución se considera que la exigencia de pago de la totalidad del consumo realizado y por el precio señalado en la Ordenanza reguladora de la prestación del servicio de distribución de agua, no es proporcionada a la conducta que tienen los usuarios del servicio, en los casos en los que no hay signos que evidencien la fuga de agua, ni tampoco en relación con el coste real que realmente tiene el Ayuntamiento por la realización del servicio.

Segunda.- En relación con la ausencia de normativa que regule la refacturación de la tasa de agua en caso de avería, se ha pronunciado la Audiencia Provincial de Alicante en su Sentencia de 3 de abril de 2013, en la que se considera lo siguiente:

“... consideramos que la empresa suministradora de agua utilizó una serie de prácticas, en su relación contractual con el usuario que nos ocupa, que pueden ser consideradas cómo abusivas:

a) Es abusiva la práctica de no prever en el contrato de abastecimiento de agua la contingencia de fugas no imputables, ni siquiera a título de culpa, al consumidor o usuario. Es abusiva en la medida en que hace repercutir íntegramente sobre el consumidor las consecuencias económicas que la fuga lleva, toda vez que realmente no se trata de agua consumida, en el sentido de agua destinado a satisfacer una necesidad humana. El hecho de que el contrato guarde silencio sobre este extremo (también lo hace el Reglamento) impide a los consumidores conocer que, en caso de que tales fugas se produzcan, tendrán que hacer frente íntegramente al importe facturado. Eso también les impide adoptar medidas adicionales de control o seguridad de las instalaciones propias y de las de abastecimiento de agua; máxime cuando no se alegó siquiera la existencia de algún sistema de aviso de fugas.

Eso coloca al consumidor en una posición contractual de desequilibrio respecto de la contraparte, pues hace recaer exclusivamente en este el riesgo de que, por causas ajenas a su actuación, se produzca una fuga de agua en el ámbito privado de la conducción de agua.

b) Es abusiva la práctica de, producida la facturación por fuga de agua, aminorar la deuda y/o aplazar su pago, pues al no encontrarse prevista contractual ni reglamentariamente, se hace depender de la exclusiva voluntad de la empresa prestadora del servicio. La discrecionalidad, por tanto, es absoluta, pues, no existiendo reglamentación al respecto (nada se alegó sobre eso), se debe entender que la empresa suministradora de agua decide libremente a que consumidor se rebaja o no, el importe de la rebaja, los plazos para pagar, etc. Esa discrecionalidad supone, al tiempo, desigualdad de trato a los usuarios del servicio, ya que, la falta de cualquier aclaración al respecto, podría suceder que incluso pudiera suponer la exoneración total de la deuda en caso

alguno. Por último, la discrecionalidad está exenta de control. Llama poderosamente la atención que, en el caso que nos ocupa, la empresa estuviera dispuesta a condonar una parte del importe de la factura, y a permitir su pago aplazado, y, con todo, en el presente pleito se reclame íntegramente, haciendo abstracción de la actuación pre procesal.”

La mayoría de las ordenanzas reguladoras de la tasa por el servicio de abastecimiento de agua de los Ayuntamientos no establecen la posibilidad de refacturar en los casos de avería en la red de suministro particular, y por ello, la cuestión a examinar es si debe la ordenanza establecer la posibilidad de refacturar cuando el consumo de agua es debido a una fuga o una avería en la conducción particular de agua y siempre que haya tenido el particular la diligencia debida en el mantenimiento de su instalación y no haya podido tener conocimiento del elevado consumo con anterioridad a recibir la liquidación de la tasa de agua. De considerarse por los Ayuntamientos el derecho del usuario a la refacturación, debe establecerse asimismo la cuota que debe abonar en dichos casos, teniendo en cuenta que volumen de agua consumido y el coste que para las arcas públicas ha tenido ese consumo, que aunque no querido por el usuario, ha sido prestado por el Ayuntamiento a costa del erario público.

Tercera.- Hemos de señalar que existen Ayuntamientos, como el de Zaragoza, que tiene regulado en su Ordenanza la posibilidad de refacturar en los casos de consumo excesivo por avería o fuga en la instalación particular.

El Ayuntamiento de Zaragoza fundamenta el derecho a la refacturación por parte del usuario en las consideraciones siguientes:

“Cuando se produce consumos atípicos como consecuencia de una avería, fugas, o problemas en la instalación particular del usuario del servicio (mal funcionamiento de sanitarios o electrodomésticos, rotura de conducciones de agua, obturación de válvulas, etc.), es posible que se emitan recibos con importes desproporcionados para lo que es la media habitual del usuario afectado, dado que se pagan más metros cúbicos a un precio mayor en aplicación de la tarifa progresiva vigente.

En algunos casos, estos consumos atípicos no son detectados hasta que se recibe la factura del agua o, incluso, hasta que los recibos son cargados en cuenta tres meses después de que se toma la lectura, con lo que se han podido ver afectados dos o más periodos de facturación.

Con este procedimiento se pretende realizar una refacturación de los periodos de facturación afectados por consumos atípicos, previa solicitud del titular de la póliza.”

Los requisitos que se establecen en la normativa aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza para que sea de aplicación la refacturación son:

“a) Que los consumos no sean imputables a un totalizador por diferencias.

b) Que el exceso de consumo se deba a una causa objetiva y fortuita, ajena al propio consumo de la finca abastecida.

c) Que se hayan puesto los medios necesarios, con la debida celeridad, para solucionar la causa del exceso de consumo.

d) Que los consumos posteriores a la solicitud de refacturación de la póliza afectada se correspondan con los considerados habituales.”

Y el pago que deberá hacer el usuario se determinará teniendo en cuenta las siguientes reglas:

“a) La regularización se retrotraerá, como máximo, al año inmediatamente anterior a la facturación en que se solicite.

b) El consumo habitual, obtenido del histórico disponible de la póliza, se facturará de acuerdo con las tarifas vigentes en el periodo a regularizar.

c) El exceso de consumo se facturará al menor de los precios siguientes:

- El precio medio por metro cúbico resultante de la aplicación de las tarifas vigentes en el periodo a regularizar al consumo habitual de la póliza.

- El precio de coste de abastecimiento del metro cúbico facturado, obtenido como cociente entre los costes de abastecimiento previstos en el estudio económico de aprobación de la ordenanza fiscal vigente en el periodo a regularizar y los metros cúbicos facturados en el año inmediatamente anterior.”

El Ayuntamiento de Zaragoza, por tanto, evita que en los casos de consumo involuntario y desmesurado el usuario pague el agua al precio más caro, que se aprueba para desincentivar el consumo excesivo, no penalizando al usuario por el consumo fortuito de agua.

Cuarta.- En opinión de esta Institución, el resultado que se alcanza con la aplicación estricta de la Ordenanza reguladora de la tasa de agua por los Ayuntamientos sería contrario a los principios de proporcionalidad y equilibrio de prestaciones y contraprestaciones que deben regir las relaciones contractuales ente el usuario y la Administración.

Consideramos que cuando el usuario ha puesto la diligencia debida en el mantenimiento de la red particular de abastecimiento de agua no se le puede responsabilizar totalmente con el elevado pago de la tasa por un agua que ha pasado por el contador pero que realmente no ha sido consumida, y siendo que no ha tenido conocimiento alguno del elevado consumo diario que realizaba.

Por ello, consideramos que los Ayuntamientos podrían iniciar la reforma de su Ordenanza reguladora de la tasa por abastecimiento de agua, e incluir la figura de la refacturación por avería siempre que el importe desproporcionado se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería. Por otra parte, no

se trataría de anular el recibo de agua, sino que el Ayuntamiento pudiera exigir una cuota acorde a la conducta del usuario y al coste real del suministro, no debiendo ser penalizado el ciudadano por haber realizado un consumo excesivo involuntario y aplicarse al metro cúbico consumido un precio superior.

Con esta medida se daría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón, que establece como derecho de los consumidores y usuarios, *“la especial protección en aquellas situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión en que puedan encontrarse individual o colectivamente”*; mismo derecho se establece en el artículo 8 del Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Quinta.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley de Administración Local de Aragón, *“las diputaciones provinciales, de acuerdo con los criterios establecidos por la Diputación General, prestarán asistencia jurídica, administrativa, económica, financiera y técnica a las entidades locales de su territorio, sin perjuicio de la que pueda corresponder, en su caso, a las comarcas.”*

Dicha asistencia jurídica se puede prestar, según establece el artículo 68 de la referida Ley de Administración Local, a través de las siguientes formas:

“a) Mediante el informe y asesoramiento a las consultas formuladas por los órganos competentes de tales entidades.

b) Mediante la defensa en juicio, cuando así sea solicitado.

c) Mediante la asistencia administrativa adecuada para garantizar el desempeño de las funciones públicas necesarias de Secretaría, Intervención y Tesorería, en particular en los municipios que tengan dispensa y en situaciones de ausencia, enfermedad o vacante. Dicha asistencia se efectuará por funcionarios de habilitación nacional adscritos a los correspondientes servicios de las diputaciones provinciales.

d) Mediante la elaboración de documentos y otro material impreso que facilite y simplifique la gestión administrativa y económica.”

Por ello, y a juicio de esta Institución, la Diputación Provincial de Huesca podría, si así lo estima conveniente, proceder a asesorar a los Ayuntamientos en cuanto a las posibles opciones normativas de regulación de la refacturación por avería en sus ordenanzas fiscales sobre la tasa de abastecimiento de agua, siempre que la fuga de agua se deba a causas objetivas ajenas a la voluntad del usuario del servicio y que éste haya actuado con la diligencia debida tanto antes como después de la detección de la avería.

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**:

Para que por los órganos competentes de la Diputación Provincial de Huesca se proceda a elaborar una normativa sobre la refacturación por avería en la red particular de abastecimiento de agua que sirva a los Ayuntamientos de la Provincia para proponer a sus Plenos la modificación de sus Ordenanzas fiscales reguladoras de la tasa por abastecimiento de agua para incorporar a las mismas la figura de la refacturación.

Respuesta de la administración

Pendiente de contestación

3. INDUSTRIA Y COMERCIO

3.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	55	48	77	41	72
Expedientes archivados	43	48	77	41	72
Expedientes en trámite	12	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	2	4
Rechazadas	2	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	1	0
Total	5	4

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	75%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	11%
Por haberse facilitado información	61%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	0%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	3%
Expedientes no solucionados	1%
Recomendación o Sugerencia rechazada	1%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	0%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	17%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	1%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	15%
Expedientes remitidos	7%
Remitidos al Defensor del Pueblo	7%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
86/2016	INDUSTRIA. PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES. Actuaciones administrativas por reclamación de particular contra actuación de empresa suministradora de gas, en relación con fin de relación contractual, dejando dicha empresa subsistente el contrato de mantenimiento, sin conformidad del particular. Actuaciones de mediación. Apreciación de presuntas irregularidades constitutivas de infracción administrativa en materia de consumo. Reconocimiento de la condición de interesado al denunciante, a efectos de información, sin perjuicio de su derecho a actuar en vía judicial. ZARAGOZA. Expte. DI-86/2016-10.	Recomendación al Dpto. de Ciudadanía y Derechos Sociales. D.G.A. No aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1646/2016	INDUSTRIA. SUBVENCIONES EN MATERIA DE AHORRO Y DIVERSIFICACION ENERGÉTICA. Denegación por presentación de la aceptación fuera de plazo. Recurso de Alzada. Procedencia de resolver sobre el mismo. ALCALA DE GURREA. Expte. DI-1646/2016-10	Recomendación al Dpto. de Economía, Industria y Empleo. D.G.A. Parcialmente aceptada.
1646/2016	INDUSTRIA. SUBVENCIONES EN MATERIA DE AHORRO Y DIVERSIFICACION ENERGÉTICA. Denegación por presentación de la aceptación fuera de plazo. Recurso de Alzada. Procedencia de resolver sobre el mismo. Aceptada la Recomendación, y desestimado recurso, sin objeción a su fundamentación jurídica, sugerencia para su revisión, por razones de equidad, atendiendo a las circunstancias personales y a la falta de inmediatez en la notificación de haberse presentado la aceptación fuera de plazo. ALCALA DE GURREA. Expte. DI-1646/2016-10	Sugerencia al Dpto. de Economía, Industria y Empleo. D.G.A. No aceptada.
1789/2016	INDUSTRIA. RECLAMACION AL SERVICIO PROVINCIAL de TERUEL, por corte unilateral de suministro de gas propano a vivienda particular tras adquisición por Redexis Gas S.A. a Repsol, de instalaciones de distribución de GLP y oferta de cambio de Gas Natural. Actuaciones de la OMIC y de Junta Arbitral de Consumo de Aragón. Posibilidad de ejercicio de acciones en vía judicial. Falta de resolución expresa a la reclamación presentada ante Servicio Prov. de Industria, y a las alegaciones formuladas en trámite de audiencia. TERUEL. Expte. DI-1789/2016-10.	Recomendación al Dpto. de Economía, Industria y Empleo. D.G.A. Aceptada.
1694/2016	Solicitan información acerca de establecimientos con licencia	Sugerencia pendiente de respuestas
2102/2016	Cortes de suministro eléctrico en Plaza	Facilitación de la información con gestiones

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2707/2016	Retraso en suministro eléctrico	Facilitación de la información con gestiones

3.2. Planteamiento general

3.2.1. En materia de industria

La mayor parte de las quejas tramitadas durante el año 2016, 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.

También se aprecia de las reclamaciones presentadas las dificultades de los ciudadanos para comprender las facturas de eléctricas.

Con respecto a la pobreza energética, se hace expresa mención en otro apartado de este informe

Se archivaron por facilitación de información los Expedientes : DI-1726/2015-10 ; DI-1787/2015-10; DI-1793/2015-10; DI-2058/2015-10; DI-1726/2015-10; DI-1/2016-10; DI-1360/2016-10; DI-1421/2016-10; DI-1630/2016-10; DI-1988/2016-10; DI-1728/2016-10 ; DI-211/2016-9 ; DI- 785/2016-9, DI-1554/2016-9, DI-46/2016-9, DI- 2746/2016-9 ; DI-1443/2016-9.

Por haberse resuelto el asunto planteado, se archivaron los Exptes : DI-1842/2016-10 y DI-2260/2015-10.

Por estar en vías de solución se archivaron los Exptes. : DI-2259/2015-10.

De los Expedientes que han dado lugar a resoluciones formales de la Institución en el año 2016, consideramos procedente destacar las limitaciones que se observan en la normativa vigente de protección de los consumidores por parte de las Administraciones, autonómica y local, en cuanto a actuaciones de empresas suministradoras de las que se denuncian facturaciones indebidas, abusos o actuaciones unilaterales, limitaciones que obligan al ejercicio último de acciones en vía jurisdiccional, cuyo coste no siempre puede ser asumido por el afectado.

En expediente DI-86/2016, el ciudadano planteaba su disconformidad con lo actuado por empresa suministradora de gas, que tras haber aceptado por comunicación de SMS el cambio a otra empresa, había facturado luego por considerar vigente la relación contractual en cuanto al mantenimiento de la caldera. Considerando insuficiente la respuesta de la Administración autonómica, a requerimiento de esta Institución, el ciudadano acudió a la Jurisdicción civil ordinaria, obteniendo Sentencia favorable.

En expediente DI-1646/2016, hubo lugar a dictarse dos resoluciones, una primera, como Recomendación, para que se adoptase resolución expresa a recurso presentado por los afectados, por una denegación de una ayuda en materia de ahorro y diversificación de la energía, por una cuestión de plazos; y una segunda, como Sugerencia, para que se tomase en consideración una serie de circunstancias personales de los peticionarios, aunque ciertamente reconociendo que la actuación administrativa, en sentido estricto, había sido conforme a la literalidad de las condiciones de la convocatoria.

Y 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.

Conviene destacar un expediente en el que a un concreto ciudadano, desde que realizó el alta con Endesa y ésta se hizo efectiva, tardaron más de 15 días.

Por ello, reconociendo la propia empresa suministradora que no se cumplieron los plazos legalmente establecidos a la hora de efectuar el alta de suministro eléctrico, ya que el plazo es de 5 días hábiles, se procedió a abonar al cliente una cantidad económica en cumplimiento del artículo 105.3 del Real Decreto 1955/2000. (Expediente 2707/2016).

También mencionar el expediente 2102/2016, en el que se aludía a repetidos cortes de suministro eléctrico en la Plataforma Logística de Plaza de Zaragoza que paralizaban y perjudicaban los procesos productivos señalando que, en cualquier caso, el lícito derecho a recibir un suministro de energía eléctrica de calidad.

Una vez recabada la oportuna información por parte de Endesa, se informó que en el caso de que existiera incumplimiento en la calidad del suministro individual, según los valores fijados en el Real Decreto 1955/2000 para la continuidad del suministro, se aplicaría en la facturación de los consumidores los descuentos regulados en el artículo 105 de dicho Real Decreto, dentro del primer trimestre del año siguiente al del incumplimiento.

3.2.2. 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.

Hay que mencionar la reclamación formulada por un ciudadano que solicitaba información acerca de los establecimientos de una localidad que tenían licencia de restaurante, pub o teatro, y el Ayuntamiento no facilitaba la información requerida. (Expediente 1694/2016). Se ha formulado una Sugerencia instando la facilitación de la misma que, a fecha actual, no ha sido objeto de atención.

También hay que aludir al expediente 342/2015 y 16/2016, en los que se manifestaba disconformidad con la ubicación de determinados unos carteles anunciadores de comercios y establecimientos en una localidad del Pirineo, solicitando la retirada de los mismos.

Tras el análisis de la reclamación se consideró que, atendiendo al principio de autonomía municipal, los Ayuntamientos pueden establecer discrecionalmente lo que debe incluirse como señalización turística en su municipio, pero también resulta de obligado cumplimiento atender a las prescripciones establecidas en la Orden de 11 de marzo de 2002, del Departamento de Cultura y Turismo siendo que, de la información obrante en el expediente y con la salvedad de que la ubicación de los carteles fuera anterior a la entrada en vigor de dicha Orden, los mismos no cumplían el Manual de Señalización Turística de Aragón.

Por ello, se sugirió que se procediera a la regularización de los carteles anunciadores existentes en esa localidad. Esta Sugerencia fue aceptada, pero a transcurridos unos meses, volvieron a dirigirse a esta Institución manifestando que la solución apuntada no había llegado a materializarse.

Por ello, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento quién nos informó que en la actualidad se había ordenado al responsable de los carteles su retirada, previo trámite de audiencia.

Igualmente nos informaban que disponían de presupuesto de la empresa R. para la colocación de nuevos carteles anunciadores, en adecuación al Manual de Señalización Turística de Aragón.

Por ello, concluían afirmando que una vez se estudiara la localización de los nuevos carteles anunciadores, se solicitaría la autorización pertinente al Registro de Señalización Turística de Aragón.

3.3. Relación de expedientes más significativos

3.3.1. EXPEDIENTE DI-86/2016-10

INDUSTRIA. PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES. Actuaciones administrativas por reclamación de particular contra actuación de empresa suministradora de gas, en relación con fin de relación contractual, dejando dicha empresa subsistente el contrato de mantenimiento, sin conformidad del particular. Actuaciones de mediación. Apreciación de presuntas irregularidades constitutivas de infracción administrativa en materia de consumo. Reconocimiento de la condición de interesado al denunciante, a efectos de información, sin perjuicio de su derecho a actuar en vía judicial. ZARAGOZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 18-01-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Con fecha 23-oct-2015 y Anexos posteriores interpuse reclamación contra IBERDROLA ante Consumo DGA y usted Expte. DI-1793/2015-10.

Ayer recibí carta-resolución del IASS con la que no estoy en absoluto de acuerdo por no ajustarse a la realidad. Por lo que vuelvo a dirigirme a Usted y le entrego copia de los documentos que entrego en Consumo-DGA mostrando mi desacuerdo extendiendo reclamación a la mencionada IBERDROLA y al propio Depto Ciudadanía y D.S.-IASS-Gobierno de Aragón”.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 27-01-2016 (R.S. nº 979, de 1-02-2016) se solicitó información al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Departamento, a la vista de la nueva reclamación que se le ha presentado el pasado día 22-01-2016, con respecto a comunicación remitida por el Director Provincial del IASS (R.Salida 014863, de 19-01-2016) y en referencia a DEN 15/50/02795, que venía a desestimar una reclamación presentada contra IBERDROLA, y sobre la que esta Institución (en actuaciones de nuestro Expte. DI-1793/2015-10) dió traslado a ese Departamento del contenido de un Informe emitido por el Departamento de Economía, Industria y Empleo (Servicio de Gestión Energética), para su toma en consideración, si procediera, en la adopción de resolución sobre dicha reclamación,

informe que no pudo ser tenido en cuenta por la coincidencia de fechas (de nuestra remisión y de la comunicación de la Dirección Provincial del IASS a la que se alude en queja ahora presentada), pero que solicitamos se reestudie por órgano competente de ese Departamento.

2.- Y, a tal efecto, se nos informe de la justificación de que dicha comunicación aparezca firmada por el Director Provincial del IASS, siendo que la reclamación se refiere a un asunto de derechos de los consumidores, cuya competencia correspondería a los Servicios de Dirección General de Protección de los Consumidores y Usuarios, lo que, en principio, estaría viciando de nulidad la citada resolución desestimatoria.

2.- Con fecha 29-02-2016 se dirigió recordatorio de nuestra petición de información al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales (R.S. nº 2338, de 1-03-2016), y por segunda vez, con fecha 13-04-2016 (R.S. nº 4629, de 14-04-2016).

3.- En fecha 15-04-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución el siguiente Informe del antes citado Departamento :

“En relación con la solicitud de información efectuada por El Justicia de Aragón, nº DI-86/2016-10, relativa al expediente de queja que formuló D. [X], se informa:

A la vista de la nueva reclamación presentada ante esa Institución y el informe emitido por el Departamento de Economía, Industria y Empleo, se llevó a cabo la reapertura del expediente y un nuevo intento de mediación con la empresa reclamada.

De la documentación remitida al Servicio Provincial de Ciudadanía y Derechos Sociales de Zaragoza, se advierten ciertas irregularidades que podrían ser constitutivas de infracción administrativa en materia de consumo, razón por la cual, se ha dado traslado a la unidad de procedimiento para que se inicie, en su caso, expediente sancionador contra la empresa reclamada, IBERDROLA.

Con este detalle de actuaciones, esperamos haber dado respuesta a su solicitud, quedando por nuestra parte a su disposición para aclarar cualquier otra incidencia que nos sea requerida.”

4.- Del contenido de dicho Informe se dio traslado al presentador de queja, mediante comunicación de fecha 21-04-2016 (R.S. nº 5093, de 25-04-2016). Y con misma fecha (R.S. nº 3892), se dirigió una petición de ampliación de información al antes citado Departamento Autonómico, para que nos indicara :

1.- La identificación de referencia del procedimiento sancionador incoado contra la empresa IBERDROLA, por presunta infracción administrativa en materia de consumo, y se nos remita informe de las actuaciones realizadas, y si en dicho procedimiento se ha dado audiencia al interesado denunciante y reclamado la grabación de mensaje de 24-07-2015, al que se hacía referencia en reclamación a esa Administración y en queja ante esta Institución, conforme al cual IBERDROLA reconocía la baja, sin diferenciar entre suministro y mantenimiento.

2.- Se nos aclare si el procedimiento sancionador incoado lo ha sido con independencia, o como consecuencia de haber resultado fallido el intento de mediación que, según le ha sido notificado al interesado reclamante, daban por finalizado, y en la que nada le decían sobre la incoación de expediente sancionador a la empresa.

En la referida petición de ampliación de información, se hacía constar al Departamento que la comunicación remitida al ciudadano presentador de queja y aportada por éste al expediente que nos ocupa, nos permitía dar por aclarada la firma de resoluciones en materia de protección a los consumidores por parte del Director Provincial del I.A.S.S., sobre la que solicitábamos aclaración en punto 2 de nuestra primera petición de información (R.S. nº 979, de 1-02-2016), a la que no se daba respuesta en Informe de esa Consejería de fecha 11-04-2016, al aparecer, en la comunicación última recibida por el reclamante, no así en la resolución desestimatoria, la referencia al Decreto 316/2015.

5.- En fecha 19-05-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución el siguiente Informe del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, fechado en 12-05-2016 :

“En relación con la solicitud de ampliación de información efectuada por El Justicia de Aragón, nº DI-86/2016-10, relativa al expediente de queja que formuló D. [X], se informa:

En relación con el expediente derivado de la queja planteada por D. [X], en el que se nos solicita una nueva ampliación, referida a la reclamación que fue presentada en el Servicio Provincial de Ciudadanía y Derechos Sociales de Zaragoza, el pasado día 23 de octubre de 2005; esta Dirección General de Protección de Consumidores y Usuarios tiene a bien informar:

1º.- En primer término, desde el Servicio Provincial de Ciudadanía y Derechos Sociales de Zaragoza se llevó a cabo una mediación, en atención a la pretensión del reclamante, que concluye en una solución insatisfactoria para éste. Una vez acabada esa fase se da por finalizado (no confundir con desestimado) el expediente de esa reclamación, permaneciendo expedita la vía judicial si así lo estima oportuno el reclamante, y se inicia una actuación de oficio en la que aquel pierde la consideración de interesado por cuanto que se trata de un nuevo expediente iniciado a Iberdrola; a partir de este momento esta razón social es la única que ostenta la calificación de interesada en el nuevo procedimiento.

2º.- Con carácter previo se procede a la apertura de unas diligencias preliminares en las que la Inspección de Consumo requiere a la empresa una copia del contrato originario del servicio de mantenimiento de gas; haremos una puntualización comentando que no se consideró procedente requerir un archivo sonoro, cuya incorporación a un posible expediente sancionador ofrece escasas garantías procesales. Una vez recibida esa documentación se consideró que había indicios sobre la supuesta comisión de una infracción administrativa, elevándose una propuesta de expediente sancionador a la unidad de procedimiento. Respondiendo a la cuestión planteada por esa Institución, podemos afirmar que todo ello es consecuencia de las investigaciones

llevadas a cabo a raíz de aquella reclamación, pero insistimos que se trataría de un procedimiento diferente que se inicia de oficio.

3º.- El expediente sancionador no se ha iniciado todavía considerando que la unidad responsable de su tramitación debe seguir el orden cronológico de entrada de documentación, de ahí que no se disponga en estos momentos de número de referencia. Por otra parte conviene reiterar que el reclamante ya no es interesado en este nuevo procedimiento y la posibilidad de que fuese requerido por el instructor para un supuesto trámite de audiencia queda a criterio de éste, si bien en la práctica habitual no se suele llevar a cabo; cuestión diferente es la audiencia o trámite de alegaciones que deba proponerse a la empresa responsable, de obligado cumplimiento de acuerdo a las normas que rigen el procedimiento sancionador.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- El expediente que nos ocupa trae causa de otro previamente tramitado en esta misma Institución, con referencia DI-1793/2015-10, en el que, atendiendo a la situación planteada por el ciudadano, en relación con solicitud de baja en su relación contractual con IBERDROLA, aceptada por dicha empresa mediante mensaje a su móvil, pero luego limitada al contrato de suministro de gas, dejaba subsistente el de mantenimiento, y giraba facturación por éste último, que el ciudadano consideraba improcedente por considerar éste resuelta toda relación contractual con dicha empresa.

En aquel expediente, además de la información solicitada a la empresa antes mencionada, se recabó información, tanto al Departamento de Economía, Industria y Empleo, como al de Ciudadanía y Derechos Sociales, ambos del Gobierno de Aragón. De los informes recibidos se dio traslado al interesado, y habida cuenta de que estaba en tramitación expediente de reclamación, en el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, se dio traslado a éste del Informe emitido por el de Economía, Industria y Empleo, por cuanto éste manifestaba su conformidad con varios de los aspectos planteados por el presentador de queja (tales como : en cuanto a la duplicidad y unilateralidad de actuación que se cuestionaba por éste, en cuanto a la facturación posterior a la baja solicitada y admitida, y en cuanto a la sugerencia planteada de consulta previa a los usuarios antes de proceder a la renovación automática de contratos), para su toma en consideración en la resolución a adoptar en el expediente de reclamación por presunta infracción de los derechos del consumidor.

Pero ante dicha reclamación, tramitada con referencia DEN 15/50/02795, sin tomar en consideración los aspectos a los que se apuntaba una valoración de conformidad por parte de otro Departamento de la misma Administración Autonómica (sin duda, por la coincidencia en el tiempo con la remisión del contenido del informe de Industria, y la conclusión a que se llegó por el Director Provincial del I.A.S.S.), éste último se limitó a dar traslado al interesado, mediante escrito de Dirección Provincial del I.A.S.S. (R.S. nº 14863, de 19-01-2016), de las alegaciones de la empresa contra la que se presentaba la reclamación, e informándole de que ese Departamento no podía probar la comisión de infracción administrativa en materia de consumo por parte de la mercantil reclamada,

habida cuenta de que no había quedado acreditada fehacientemente la baja del servicio de mantenimiento de gas, y procediendo al archivo del expediente.

Y ante nuevo escrito presentado al mismo Departamento, con fecha 22-01-2016, en disconformidad con dicho archivo de su reclamación, la respuesta al ciudadano fue muy similar, mediante escrito de fecha 23-03-2016 (R.S. nº 100296, de 1-04-2016), de mero traslado de las alegaciones de la empresa, y dando por finalizadas actuaciones de mediación, quedando salvada, en esta segunda comunicación, la referencia a la competencia de dicha Dirección Provincial, por referencia al Decreto 316/2015.

SEGUNDA.- A través del primero de los Informes (de fecha 11-04-2016) del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales remitidos a esta Institución en el expediente que nos ocupa, nos fue dado saber que, a la vista de la nueva reclamación presentada y el informe emitido por el Departamento de Economía, Industria y Empleo, por el Servicio Provincial de Ciudadanía y Derechos Sociales de Zaragoza, *“se advierten ciertas irregularidades que podrían ser constitutivas de infracción administrativa en materia de consumo, razón por la cual, se ha dado traslado a la unidad de procedimiento para que se inicie, en su caso, expediente sancionador contra la empresa reclamada, IBERDROLA”*.

Y solicitada ampliación de información, en el más reciente informe (de fecha 12-05-2016) del Departamento, se nos dice que, tras las actuaciones de mediación, *“...acabada esa fase se da por finalizado (no confundir con desestimado) el expediente de esa reclamación, permaneciendo expedita la vía judicial si así lo estima oportuno el reclamante, y se inicia una actuación de oficio en la que aquel pierde la consideración de interesado por cuanto que se trata de un nuevo expediente iniciado a Iberdrola; a partir de este momento esta razón social es la única que ostenta la calificación de interesada en el nuevo procedimiento”,* y se añade : *“...todo ello es consecuencia de las investigaciones llevadas a cabo a raíz de aquella reclamación, pero insistimos que se trataría de un procedimiento diferente que se inicia de oficio.*

3º.- *El expediente sancionador no se ha iniciado todavía considerando que la unidad responsable de su tramitación debe seguir el orden cronológico de entrada de documentación, de ahí que no se disponga en estos momentos de número de referencia. Por otra parte conviene reiterar que el reclamante ya no es interesado en este nuevo procedimiento y la posibilidad de que fuese requerido por el instructor para un supuesto trámite de audiencia queda a criterio de éste, si bien en la práctica habitual no se suele llevar a cabo; cuestión diferente es la audiencia o trámite de alegaciones que deba proponerse a la empresa responsable, de obligado cumplimiento de acuerdo a las normas que rigen el procedimiento sancionador.”*

TERCERA.- A la vista de las consideraciones precedentes, y siendo lo cierto que las actuaciones del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, con reconocida competencia en materia de protección de los consumidores, por lo que respecta al caso que nos ocupa, han venido siendo reclamadas por el ciudadano presentador de queja, justamente en su condición de consumidor afectado por una actuación presuntamente

infractora de sus derechos como tal, desde esta Institución consideramos que debe reconocerse al mismo su condición de “interesado”, tanto a los efectos de ser informado de cuáles fueran las irregularidades que pudieran ser constitutivas de infracción administrativa, según resultado de las diligencias preliminares a las que se hace mención en informe remitido a esta Institución, como en el nuevo procedimiento sancionador que, por las mismas, pueda incoarse a la empresa IBERDROLA, pues es indudable que, más allá de la cuantía concreta de la discrepancia económica, lo que el ciudadano ha venido reclamando es una eficacia en la actuación administrativa respecto a la protección de sus derechos, en relaciones contractuales no debidamente equilibradas, o directamente unilaterales, que afectan a los consumidores, y su articulación a través de comunicaciones por meros mensajes telefónicos, a los que, luego, no siempre puede accederse o, como parece haber sido el criterio de ese Departamento, se considera “*con escasas garantías procesales*”.

Y, en todo caso, esta Institución tiene reconocida competencia supervisora de la actuación del Departamento en la instrucción y resolución de dicho procedimiento, y para facilitar al ciudadano la información relevante en cuanto a la queja planteada.

III.- RESOLUCION

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 DEPARTAMENTO DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES del GOBIERNO DE ARAGÓN, para que, en atención a las consideraciones precedentes, en relación con todas las actuaciones desarrolladas por el mismo en relación con la reclamación formulada contra la empresa IBERDROLA, y tramitada con referencia DEN 15/50/02795, así como en el procedimiento sancionador, por las presuntas irregularidades infracciones en materia de consumo, que pueda incoarse tras las diligencias preliminares practicadas, según informe remitido a esta Institución, se tenga por “interesado” al ciudadano y consumidor denunciante, y presentador de la queja, informando al mismo de las actuaciones administrativas realizadas, y de las resoluciones adoptadas.

Y, en todo caso, se informe también a esta Institución de tales actuaciones preliminares, de la instrucción del procedimiento sancionador, y de las resoluciones adoptadas, como órgano supervisor de lo actuado por ese Departamento, en materia de protección del consumidor en el caso concreto planteado.

Respuesta de la administración

El Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón respondió informando que no aceptaba la Recomendación, por las siguientes razones:

“En relación con la recomendación efectuada por El Justicia de Aragón, nº DI-86/2016-9, relativa al expediente de queja que formuló D. [X], se informa:

En relación con la recomendación formal al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón realizada por El Justicia de Aragón para que, en relación con la reclamación formulada contra la empresa IBERDROLA y tramitada con referencia DEN 15/50/02795, así como en el procedimiento sancionador, por presuntas infracciones en materia de consumo, se tenga por interesado al ciudadano y consumidor denunciante y presentador de la queja, D. [X] (de ahora en adelante, RECLAMANTE), informando al mismo de las actuaciones administrativas realizadas, y de las resoluciones adoptadas, y en todo caso, se informe también a esa Institución de tales actuaciones preliminares, de la instrucción del procedimiento sancionador, y de las resoluciones adoptadas, como órgano supervisor de lo actuado por ese Departamento, en materia de protección del consumidor en el caso concreto planteado; Esta Dirección General de Protección de Consumidores y Usuarios no acepta dicha recomendación, con base en los siguientes criterios:

De acuerdo con el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, "Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

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

b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva".

Circunstancias que no se dan en este supuesto, ya que tal y como se prevé en el artículo 5 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, los procedimientos sancionadores se inician siempre de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, de petición razonada de otros órganos o denuncia.

En este sentido, no pueden confundirse los términos de "reclamante", condición que ostenta D. [X] y "denunciante" (entendiendo por tal, aquel que advirtiendo infracción del ordenamiento jurídico vigente, lo pone en conocimiento de la Administración, sin solicitar para sí mismo, la restitución de ningún derecho), y como consecuencia, el RECLAMANTE no promueve el procedimiento sancionador, ni sus derechos pueden resultar afectados por la decisión que adopte el órgano competente para resolver el expediente sancionador.

Por todo lo anterior, y de acuerdo con la legislación vigente, no puede atribuirse la condición de denunciante, ni de interesado al RECLAMANTE en el procedimiento sancionador, condición que en todo caso le corresponde al imputado.

No obstante lo anterior, le informamos, como Institución de la Comunidad Autónoma que vela por el buen funcionamiento de la Administración Pública, que con fecha 22 de junio de 2016 se ha iniciado expediente sancionador a la empresa IBERDROLA cuya referencia es 50.086/16.”

Consideramos procedente dejar constancia en este Informe Anual, a petición del presentador de queja, de que, presentada demanda ante la Jurisdicción civil ordinaria, contra la empresa IBERDROLA, en relación con el asunto planteado, el Juzgado de Primera Instancia nº 4, de Zaragoza, en Sentencia nº 504, de 24 de octubre de 2016, dictada en Juicio verbal 345/2016, falló :

“Que estimando la demanda interpuesta por D. [X] contra IBERDROLA CLIENTES, S.A.U. debo condenar y condeno a la demandada a que abone al actor la cantidad de 125,19 €, intereses y al pago de las costas.

Siendo los Fundamentos de Derecho :

“PRIMERO.- D. [X] interpone la presente demanda en reclamación de cantidad, que trae causa de los contratos de suministro de energía eléctrica y gas concertados con la demandada y que incluía el servicio de mantenimiento de gas. Dichos contratos fueron dados de baja en el mes de julio de 2015 y reclama a la demandada la devolución de la cantidad indebidamente cobrada por el servicio de mantenimiento, desde el mes de octubre de 2015 hasta septiembre del año siguiente.

La demandada se opone a esta pretensión por entender que el contrato de mantenimiento es independiente del de electricidad y gas y lo mismo que su resolución, que debía hacerse antes del 1 de septiembre de 2015. Al no haberlo hecho así, el contrato se prorrogó a la anualidad siguiente, razón por la cual está obligado a abonar las cuotas generadas durante ese tiempo.

SEGUNDO.- De lo expuesto resulta que en la demanda se reclama la cantidad de 125,19 €, que el demandante entiende que la demandada se ha cobrado indebidamente por cuanto en el mes de julio de 2015 se dio de baja de los contratos de suministro de gas y electricidad, lo que comprendía también el servicio de mantenimiento.

De la documental aportada por la demandada resulta que el servicio de mantenimiento no fue objeto de un contrato independiente, sino que se incluía como un servicio adicional dentro del contrato de energía suministros de electricidad y gas concertado entre las partes, específicamente incluido en las condiciones particulares dentro del apartado relativo a las características del suministro de gas natural. De este modo, el importe correspondiente al mantenimiento se facturaba dentro de la factura correspondiente al suministro de gas.

De otro lado, ha quedado acreditado que el demandante se dio de baja del suministro de electricidad y gas en el mes de julio de 2015 por cambio de comercializadora y que la demandada aceptó dicha baja, tal como se manifiesta en el documento nº 48 aportado con la contestación. La demandada alega que el actor no

manifestó su solicitud de baja en el servicio de mantenimiento hasta el mes de octubre de 2015, razón por la cual emitió las facturas correspondientes hasta entonces y la de toda la anualidad siguiente, toda vez que el contrato ya se había prorrogado. En su justificación se apoya en las condiciones generales de los contratos, en particular, la que dice que la resolución del contrato de suministro de gas natural no implicará necesariamente la baja del servicio ,de mantenimiento salvo que el cliente lo solicite expresamente. Sin embargo, ello no debe entenderse así pues, como se ha expuesto, el servicio de mantenimiento es un servicio adicional dentro del contrato de suministro de gas por lo que cuando se da por finalizado este contrato también debe entenderse manifestada la voluntad del consumidor de poner fin al de mantenimiento. No entenderlo así sería contrario a lo dispuesto en el TR de la LGDCU, en particular, arts. 62.3 y 87.6 por causa del establecimiento de limitaciones que excluyan u obstaculicen el derecho del consumidor y usuario a poner fin a los contratos y en relación a los contratos de prestación de servicios o suministro de productos de tracto sucesivo o continuado y art. 89, a suponer la imposición al consumidor y usuario de bienes y servicios complementarios o accesorios no solicitados, o, en este caso, cuando ya se ha dado de baja del servicio principal contratado.

En consecuencia, la demanda debe ser estimada, procediendo la devolución al actor de las cantidades cobradas cuando el contrato de mantenimiento había finalizado.

TERCERO.- En materia de costas, la estimación de la demanda comporta su imposición a la parte demandada.”

3.3.2. EXPEDIENTE DI-1646/2016-10

INDUSTRIA. SUBVENCIONES EN MATERIA DE AHORRO Y DIVERSIFICACION ENERGÉTICA. Denegación por presentación de la aceptación fuera de plazo. Recurso de Alzada. Procedencia de resolver sobre el mismo. ALCALA DE GURREA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 17-05-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía:

“Que solicitaron subvención en materia de ahorro y diversificación energética al Departamento de Industria e Innovación de la DGA.

Que dicha ayuda le fue reconocida, previo trámite de expediente con número de referencia EHU15/00069. El escrito por el que se notifica la resolución previa tiene fecha de salida de la Dirección General de Energía y Minas el 3 de agosto de 2015.

Que con fecha 18 de agosto presentaron escrito de aceptación de la ayuda, tal y como exige el punto cuarto de la Orden de convocatoria de la subvención.

Posteriormente, con fecha 17 de septiembre presentaron la documentación justificativa de la obra realizada (factura), tal y como establece la Orden de convocatoria, que fija como plazo máximo el 31 de octubre.

Que le han informado, verbalmente, de que la ayuda ha sido desestimada, al no haber presentado la aceptación en plazo. Entienden que se ha podido producir un error, y que han actuado con la debida celeridad, por lo que solicitan que nos dirijamos a la Administración solicitando información, y mediando para que la ayuda sea concedida.

Alegan igualmente que la inversión ya ha sido efectuada, y que ambos beneficiarios padecen una minusvalía que dificulta su situación.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción:

1.- Con fecha 19-05-2016 (R.S. nº 6296, de 20-05-2016) se solicitó información al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, y en particular:

1.- Informe de los Servicios competentes de ese Departamento, en relación con las actuaciones realizadas en el Expediente E-HU15/00069, de subvención en materia de ahorro y diversificación energética, dado que, por presentador de queja, se acredita tanto la concesión de la subvención, como su aceptación, y la justificación en plazo (en fecha 17-09-2015, antes de la fecha límite de 31-10-2015) de la inversión realizada.

2.- Mediante escrito de fecha 23-06-2016 (R.S. nº 8169, de 24-06-2016) se dirigió un recordatorio de nuestra solicitud de información al Departamento autonómico.

3.- Y el pasado día 14-07-2016 ha tenido entrada en esta Institución el informe solicitado, en el que se hace constar :

"La Dirección General de Energía y Minas realiza este informe como respuesta al escrito de 19 de mayo de 2016 del Justicia de Aragón de nº de expediente DI-1646/2016-10, de fecha de entrada en el Gobierno de Aragón el 25 de mayo de 2016 y nº de entrada E20160306418. en el que se solicita:

"1.- Informe de los Servicios competentes de ese Departamento, en relación con las actuaciones realizadas en el Expediente E-HU 15100069, de subvención en materia de ahorro y diversificación energética, dado que, por presentador de queja, se acredita tanto la concesión de la subvención, como su aceptación, y la justificación en plazo (en fecha 17-09-2015, antes de la fecha límite de 31-10-2015) de la inversión realizada "

El asunto sobre el que se pide información por parte del Justicia de Aragón, cuenta con un expediente relativo a un procedimiento de subvención a nombre de D. [X], con nº de expediente E-RU 15/00069 obrante en esta Dirección General de Energía y Minas y en el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca, en el cual se producen los hechos reclamados por el interesado.

El presente informe tiene como finalidad dar respuesta a la petición de información del Justicia de Aragón sobre este asunto, por lo que se exponen a continuación los hechos y asuntos más relevantes sobre el mencionado procedimiento.

Primero. Con fecha 25/03/2015 se publica en el Boletín Oficial de Aragón (B.O.A en adelante) la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, por la que se convocan para el año 2015, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, e infraestructuras eléctricas y gasistas.

En su apartado "Séptimo. Presentación de Solicitudes" apartado dos se indica:

"2. El plazo de presentación de solicitudes se iniciará el día siguiente de la publicación de esta orden de convocatoria en el "Boletín Oficial de Aragón ", y finalizará el día 18 de abril 2015."

En su apartado "Duodécimo. Resolución de las ayudas" apartado tres se indica:

"3. La resolución se notificará a los interesados de acuerdo con lo previsto en el artículo 58 de la Ley 3011992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La práctica de dicha notificación se realizará mediante la publicación en el "Boletín Oficial de Aragón ", de la orden por la que se resuelvan las peticiones de ayuda."

En su apartado "Decimotercero. Aceptación" se indica:

"El beneficiario deberá comunicar a la Dirección General de Energía y Minas, su aceptación o renuncia expresa en el plazo de 10 días naturales contados desde el día siguiente a la publicación. El modelo de aceptación o renuncia a la subvención queda recogido en el anexo VII

Si no se recibiera de forma fehaciente dicha comunicación en el plazo señalado, se entenderá que renuncia a la misma."

En su apartado "Decimosexto. Justificación y certificación de la realización del proyecto subvencionado y la inversión" se indica en sus apartados uno y dos:

"1. La obligación de justificación de la subvención se efectuará ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación correspondiente.

2. El plazo para la presentación de la documentación justificativa de la ejecución del proyecto, obra o actuación subvencionada y de su pago finalizará el 31 de octubre de 2015."

Segundo. Con fecha 18 de abril de 2015, D. [X], presenta ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca, solicitud de ayuda para una caldera de biomasa, iniciándose el procedimiento con nº de expediente E-HU 15/00069.

Según la documentación e información obrante en el expediente y vista la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, de convocatoria, en concreto en su apartado séptimo, la solicitud del interesado se presenta en plazo y con la documentación completa.

Se estudia la solicitud y se propone una minoración del importe solicitado en aplicación de lo dispuesto en el apartado 6º punto 2 a) 8º de la Orden de convocatoria.

Con fecha 02/07/2015 se emite Documento contable de disposición D a favor de D. [X] por importe de 2.250,00 €.

Tercero. Con fecha 03/08/2015, en cumplimiento de la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, se publica en el B.O.A. la ORDEN de 20 de julio de 2015, de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, por la que se resuelve la convocatoria de ayudas a instituciones sin ánimo de lucro, comunidades de propietarios y particulares financiadas con fondos propios en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía, aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables e infraestructuras energéticas para el año 2015.

En el Anexo 1 de dicha Orden aparece D. [X] como beneficiario de la subvención concedida que se refleja en dicho Anexo.

La mencionada Orden de concesión vuelve a poner de manifiesto en su apartado Cuarto, al igual que lo hacía la Orden de convocatoria, en cuanto a la aceptación de la subvención lo siguiente:

"Cuarto.- El pago de la subvención quedará supeditado al cumplimiento de las siguientes condiciones:

a) El beneficiario deberá comunicar a la Dirección General de Energía y Minas, su aceptación o renuncia en el plazo de 10 días naturales contados desde el día siguiente a la publicación en el "Boletín Oficial de Aragón ", de esta resolución. Si no se recibiera de forma fehaciente dicha comunicación en el plazo señalado, se entenderá que renuncia a la misma.

(...)"

Según lo recién indicado el plazo para aceptar la subvención finalizaba el 13 de agosto de 2015.

Para mayor facilidad de los interesados afectados por la orden de concesión, y aún sin ser obligatorio según las bases de la convocatoria, se manda en la misma fecha de la publicación (3/08/2015) desde la Dirección General de Energía y Minas escrito al solicitante en el que se le informa de que se le ha concedido la subvención, sus términos y las condiciones para la aceptación. Se adjunta dicho escrito como DOC. 1 de este informe.

Cuarto. Con fecha 18 de agosto de 2015. D. [X], presenta ante la Dirección General de Energía y Minas, escrito de aceptación de ayuda. Se adjunta dicho escrito de aceptación como DOC.2 de este informe.

Por tanto, y según todo lo expuesto anteriormente el escrito de aceptación de la ayuda se presenta por el reclamante fuera de plazo por lo que esto supone la pérdida del derecho según lo regulado en la orden de convocatoria.

Quinto. Independientemente de lo indicado en el punto anterior con fecha 16 de septiembre de 2015, D. [X], presenta ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca, documentación de justificación de la inversión.

Esta documentación resultaba ya del todo innecesaria en el procedimiento por haber sido la aceptación de la ayuda presentada fuera de plazo por parte del interesado, lo cual suponía la imposibilidad de continuación de la tramitación del procedimiento de otorgamiento de la subvención.

Sexto. Con fecha 17/05/2016, en cumplimiento de la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, se publica en el B.O.A. la ORDEN EIE/423/2016, de 21 de abril, por la que se declara la pérdida de eficacia de subvenciones que financiadas con Fondos Propios fueron concedidas a Instituciones sin ánimo de lucro, Comunidades de Propietarios y Particulares en materia de ahorro y diversificación

energética, uso racional de la energía, aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables e infraestructuras energéticas el año 2015.

En el Anexo 1 de dicha Orden aparece D. [X] como particular que pierde la efectividad total de la subvención concedida en su día por no haber comunicado la aceptación expresa a la misma en plazo.

Para mayor facilidad de los interesados afectados, y aún sin ser obligatorio según las bases de la convocatoria, se manda en la misma fecha de la publicación (17/05/2016) desde la Dirección General de Energía y Minas escrito al solicitante, en el que se le informa de que la subvención concedida ha perdido su eficacia. Se adjunta dicho escrito como DOC. 3 de este informe.

Séptimo. Con fecha 9 de junio de 2016, D. [X], presenta Recurso de alzada ante el Departamento de Economía, Industria y Empleo. Dicho recurso se encuentra a día de hoy en trámite para su resolución, habiéndose solicitado informe al Servicio Provincial de Huesca, para posterior informe a la Secretaría General Técnica del mencionado Departamento por parte de esta Dirección General. Se adjunta el recurso de alzada como DOC.4 de este informe.

Octavo. Con fecha 29 de junio de 2016, se recibe en esta Dirección General informe del Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca de fecha 21 de junio de 2016, relativo a la solicitud de información del Justicia de Aragón.

Visto todo lo anterior y la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, por la que se convocan para el año 2015, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, e infraestructuras eléctricas y gasistas, la ORDEN de 20 de julio de 2015, de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, la ORDEN EIE/423/2016, de 21 de abril, la Ley 3011992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la documentación que obra en el expediente, se INFORMA:

1º.- Que la tramitación del procedimiento administrativo relativo a la convocatoria de ayudas iniciado del interesado D. [X], con nº de expediente E-HU 15/00069, se ajusta a normativa vigente habiéndose tramitado según lo indicado en la misma.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- Presentado recurso de alzada ante el Departamento autonómico, procede dar expresa y congruente resolución al mismo, dentro del plazo establecido en art. 115.2, y de conformidad con lo establecido en art. 42 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, y su notificación en legal forma a los interesados, conforme a lo establecido en art. 58 de misma 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

Formular RECOMENDACIÓN formal al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, para que, dentro del plazo establecido en art. 115.2 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, y en cumplimiento de los arts. 42 y 58 de la misma Ley, se adopte resolución expresa en relación con el Recurso de alzada interpuesto en fecha 9-06-2016, notificando la misma en legal forma a los interesados.

3.3.3. EXPEDIENTE DI-1646/2016-10

INDUSTRIA. SUBVENCIONES EN MATERIA DE AHORRO Y DIVERSIFICACION ENERGÉTICA. Denegación por presentación de la aceptación fuera de plazo. Recurso de Alzada. Procedencia de resolver sobre el mismo. Aceptada la Recomendación, y desestimado recurso, sin objeción a su fundamentación jurídica, sugerencia para su revisión, por razones de equidad, atendiendo a las circunstancias personales y a la falta de inmediatez en la notificación de haberse presentado la aceptación fuera de plazo. ALCALA DE GURREA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 17-05-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía:

“Que solicitaron subvención en materia de ahorro y diversificación energética al Departamento de Industria e Innovación de la DGA.

Que dicha ayuda le fue reconocida, previo trámite de expediente con número de referencia EHU15/00069. El escrito por el que se notifica la resolución previa tiene fecha de salida de la Dirección General de Energía y Minas el 3 de agosto de 2015.

Que con fecha 18 de agosto presentaron escrito de aceptación de la ayuda, tal y como exige el punto cuarto de la Orden de convocatoria de la subvención.

Posteriormente, con fecha 17 de septiembre presentaron la documentación justificativa de la obra realizada (factura), tal y como establece la Orden de convocatoria, que fija como plazo máximo el 31 de octubre.

Que le han informado, verbalmente, de que la ayuda ha sido desestimada, al no haber presentado la aceptación en plazo. Entienden que se ha podido producir un error, y que han actuado con la debida celeridad, por lo que solicitan que nos dirijamos a la Administración solicitando información, y mediando para que la ayuda sea concedida.

Alegan igualmente que la inversión ya ha sido efectuada, y que ambos beneficiarios padecen una minusvalía que dificulta su situación.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 19-05-2016 (R.S. nº 6296, de 20-05-2016) se solicitó información al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, y en particular :

1.- Informe de los Servicios competentes de ese Departamento, en relación con las actuaciones realizadas en el Expediente E-HU15/00069, de subvención en materia

de ahorro y diversificación energética, dado que, por presentador de queja, se acredita tanto la concesión de la subvención, como su aceptación, y la justificación en plazo (en fecha 17-09-2015, antes de la fecha límite de 31-10-2015) de la inversión realizada.

2.- Mediante escrito de fecha 23-06-2016 (R.S. nº 8169, de 24-06-2016) se dirigió un recordatorio de nuestra solicitud de información al Departamento autonómico.

3.- Y el pasado día 14-07-2016 ha tenido entrada en esta Institución el informe solicitado, en el que se hace constar :

“La Dirección General de Energía y Minas realiza este informe como respuesta al escrito de 19 de mayo de 2016 del Justicia de Aragón de nº de expediente DI-1646/2016-10, de fecha de entrada en el Gobierno de Aragón el 25 de mayo de 2016 y nº de entrada E20160306418, en el que se solicita:

"1.- Informe de los Servicios competentes de ese Departamento, en relación con las actuaciones realizadas en el Expediente E-HU 15/00069, de subvención en materia de ahorro y diversificación energética, dado que, por presentador de queja, se acredita tanto la concesión de la subvención, como su aceptación, y la justificación en plazo (en fecha 17-09-2015, antes de la fecha límite de 31-10-2015) de la inversión realizada ".

El asunto sobre el que se pide información por parte del Justicia de Aragón, cuenta con un expediente relativo a un procedimiento de subvención a nombre de D. [X], con nº de expediente E-RU 15/00069 obrante en esta Dirección General de Energía y Minas y en el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca, en el cual se producen los hechos reclamados por el interesado.

El presente informe tiene como finalidad dar respuesta a la petición de información del Justicia de Aragón sobre este asunto, por lo que se exponen a continuación los hechos y asuntos más relevantes sobre el mencionado procedimiento.

Primero. Con fecha 25/03/2015 se publica en el Boletín Oficial de Aragón (B.O.A en adelante) la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, por la que se convocan para el año 2015, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, e infraestructuras eléctricas y gasistas.

En su apartado "Séptimo. Presentación de Solicitudes" apartado dos se indica:

"2. El plazo de presentación de solicitudes se iniciará el día siguiente de la publicación de esta orden de convocatoria en el "Boletín Oficial de Aragón ", y finalizará el día 18 de abril 2015."

En su apartado "Duodécimo. Resolución de las ayudas" apartado tres se indica:

"3. La resolución se notificará a los interesados de acuerdo con lo previsto en el artículo 58 de la Ley 3011992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La práctica de dicha notificación se realizará mediante la publicación en el "Boletín Oficial de Aragón ", de la orden por la que se resuelvan las peticiones de ayuda."

En su apartado "Decimotercero. Aceptación" se indica:

"El beneficiario deberá comunicar a la Dirección General de Energía y Minas, su aceptación o renuncia expresa en el plazo de 10 días naturales contados desde el día siguiente a la publicación. El modelo de aceptación o renuncia a la subvención queda recogido en el anexo VII

Si no se recibiera de forma fehaciente dicha comunicación en el plazo señalado, se entenderá que renuncia a la misma."

En su apartado "Decimosexto. Justificación y certificación de la realización del proyecto subvencionado y la inversión" se indica en sus apartados uno y dos:

"1. La obligación de justificación de la subvención se efectuará ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación correspondiente.

2. El plazo para la presentación de la documentación justificativa de la ejecución del proyecto, obra o actuación subvencionada y de su pago finalizará el 31 de octubre de 2015."

Segundo. Con fecha 18 de abril de 2015, D. [X], presenta ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca, solicitud de ayuda para una caldera de biomasa, iniciándose el procedimiento con nº de expediente E-HU 15/00069.

Según la documentación e información obrante en el expediente y vista la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, de convocatoria, en concreto en su apartado séptimo, la solicitud del interesado se presenta en plazo y con la documentación completa.

Se estudia la solicitud y se propone una minoración del importe solicitado en aplicación de lo dispuesto en el apartado 6º punto 2 a) 8º de la Orden de convocatoria.

Con fecha 02/07/2015 se emite Documento contable de disposición D a favor de D. [X] por importe de 2.250,00 €.

Tercero. Con fecha 03/08/2015, en cumplimiento de la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, se publica en el B.O.A. la ORDEN de 20 de julio de 2015, de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, por la que se resuelve la convocatoria de ayudas a instituciones sin ánimo de lucro, comunidades de propietarios y particulares financiadas con fondos propios en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía, aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables e infraestructuras energéticas para el año 2015.

En el Anexo 1 de dicha Orden aparece D. [X] como beneficiario de la subvención concedida que se refleja en dicho Anexo.

La mencionada Orden de concesión vuelve a poner de manifiesto en su apartado Cuarto, al igual que lo hacía la Orden de convocatoria, en cuanto a la aceptación de la subvención lo siguiente:

"Cuarto.- El pago de la subvención quedará supeditado al cumplimiento de las siguientes condiciones:

a) El beneficiario deberá comunicar a la Dirección General de Energía y Minas, su aceptación o renuncia en el plazo de 10 días naturales contados desde el día siguiente a la publicación en el "Boletín Oficial de Aragón ", de esta resolución. Si no se recibiera de forma fehaciente dicha comunicación en el plazo señalado, se entenderá que renuncia a la misma.

(...)"

Según lo recién indicado el plazo para aceptar la subvención finalizaba el 13 de agosto de 2015.

Para mayor facilidad de los interesados afectados por la orden de concesión, y aún sin ser obligatorio según las bases de la convocatoria, se manda en la misma fecha de la publicación (3/08/2015) desde la Dirección General de Energía y Minas escrito al solicitante en el que se le informa de que se le ha concedido la subvención, sus términos y las condiciones para la aceptación. Se adjunta dicho escrito como DOC. 1 de este informe.

Cuarto. Con fecha 18 de agosto de 2015. D. [X], presenta ante la Dirección General de Energía y Minas, escrito de aceptación de ayuda. Se adjunta dicho escrito de aceptación como DOC.2 de este informe.

Por tanto, y según todo lo expuesto anteriormente el escrito de aceptación de la ayuda se presenta por el reclamante fuera de plazo por lo que esto supone la pérdida del derecho según lo regulado en la orden de convocatoria.

Quinto. Independientemente de lo indicado en el punto anterior con fecha 16 de septiembre de 2015, D. [X], presenta ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca, documentación de justificación de la inversión.

Esta documentación resultaba ya del todo innecesaria en el procedimiento por haber sido la aceptación de la ayuda presentada fuera de plazo por parte del interesado, lo cual suponía la imposibilidad de continuación de la tramitación del procedimiento de otorgamiento de la subvención.

Sexto. Con fecha 17/05/2016, en cumplimiento de la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, se publica en el B.O.A. la ORDEN EIE/423/2016, de 21 de abril, por la que se declara la pérdida de eficacia de subvenciones

que financiadas con Fondos Propios fueron concedidas a Instituciones sin ánimo de lucro, Comunidades de Propietarios y Particulares en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía, aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables e infraestructuras energéticas el año 2015.

En el Anexo 1 de dicha Orden aparece D. [X] como particular que pierde la efectividad total de la subvención concedida en su día por no haber comunicado la aceptación expresa a la misma en plazo.

Para mayor facilidad de los interesados afectados, y aún sin ser obligatorio según las bases de la convocatoria, se manda en la misma fecha de la publicación (17/05/2016) desde la Dirección General de Energía y Minas escrito al solicitante, en el que se le informa de que la subvención concedida ha perdido su eficacia. Se adjunta dicho escrito como DOC. 3 de este informe.

Séptimo. Con fecha 9 de junio de 2016, D. [X], presenta Recurso de alzada ante el Departamento de Economía, Industria y Empleo. Dicho recurso se encuentra a día de hoy en trámite para su resolución, habiéndose solicitado informe al Servicio Provincial de Huesca, para posterior informe a la Secretaría General Técnica del mencionado Departamento por parte de esta Dirección General. Se adjunta el recurso de alzada como DOC.4 de este informe.

Octavo. Con fecha 29 de junio de 2016, se recibe en esta Dirección General informe del Servicio Provincial de Industria e Innovación de Huesca de fecha 21 de junio de 2016, relativo a la solicitud de información del Justicia de Aragón.

Visto todo lo anterior y la ORDEN de 12 de marzo de 2015, del Consejero de Industria e Innovación, por la que se convocan para el año 2015, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, e infraestructuras eléctricas y gasistas, la ORDEN de 20 de julio de 2015, de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, la ORDEN EIE/423/2016, de 21 de abril, la Ley 3011992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la documentación que obra en el expediente, se INFORMA:

1º.- Que la tramitación del procedimiento administrativo relativo a la convocatoria de ayudas iniciado del interesado D. [X], con nº de expediente E-HU 15/00069, se ajusta a normativa vigente habiéndose tramitado según lo indicado en la misma.”

CUARTO.- *Con fecha 20 de julio de 2016 (R.S. nº 9659, de 22-07-2016), por esta Institución se formuló “RECOMENDACIÓN formal al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, para que, dentro del plazo establecido en art. 115.2 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, y en cumplimiento de los arts. 42 y 58 de la misma Ley, se*

adopte resolución expresa en relación con el Recurso de alzada interpuesto en fecha 9-06-2016, notificando la misma en legal forma a los interesados”.

QUINTO.- Aunque hasta la fecha no se ha recibido en esta Institución respuesta del Departamento a dicha Recomendación, por comparecencia del interesado ante esta Institución, hemos tenido conocimiento de que por Orden de 8 de agosto de 2016, se adoptó resolución desestimatoria del recurso interpuesto, acordando :

“... desestimar el recurso de reposición interpuesto por D. [X], contra la Orden de 21 de abril de 2016 de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, sobre la pérdida de la efectividad total de la subvención concedida por Orden de 20 de julio de 2015”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Confirmamos, como no puede ser de otro modo, la Consideración Jurídica Única de nuestra Recomendación de fecha 20 de julio de 2016, en la que decíamos, que presentado recurso de alzada ante el Departamento autonómico, procede dar expresa y congruente resolución al mismo, dentro del plazo establecido en art. 115.2, y de conformidad con lo establecido en art. 42 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, y su notificación en legal forma a los interesados, conforme a lo establecido en art. 58 de misma Ley.

Y aunque hasta la fecha no hemos recibido respuesta del Departamento a aquella nuestra Recomendación, por documento de notificación de la Orden de 8 de agosto de 2016, desestimatoria del recurso de reposición, debemos entender aceptada aquella Recomendación, y nada cabe, pues, objetar desde el estricto punto de vista legal a la fundamentación jurídica de la resolución adoptada.

SEGUNDA.- Pero a la vista del contenido de las alegaciones formuladas con fecha 9 de junio de 2016, y a las que se dio trámite, como recurso de reposición, esta Institución, por razones que van más allá de la estricta interpretación legal de las disposiciones y actos administrativos, como son las circunstancias personales que afectaban al matrimonio solicitante de la subvención (carencia de conocimientos informáticos, de información diaria de publicaciones oficiales en B.O., demora de servicios de correos en su localidad de residencia, y minusvalía reconocida a ambos cónyuges), que por pocos días les llevó a presentar su formal aceptación de la subvención fuera de plazo (el día 18 de agosto de 2015 cuando el plazo, según B.O., finalizaba el día 13 de agosto, tras ser notificada personalmente por correo con fecha 3 de agosto).

Si tal presentación fuera de plazo era, sin más, causa de denegación de la subvención, considera esta Institución que dicha consecuencia debiera haberse puesto en conocimiento del solicitante con la inmediatez adecuada para que por el mismo no se hubieran realizado actuaciones de financiación e instalación de la caldera, guiado por la confianza legítima en que la subvención le había sido concedida por la Administración actuante, y no haber esperado a la presentación de la justificación de la inversión (en

septiembre de 2015) para comunicar finalmente (en mayo de 2016) la pérdida de eficacia de la subvención concedida en Expediente E.HU15/00069.

Por consideración, pues, de naturaleza humanitaria y de atención a las circunstancias personales antes señaladas, de equidad, y en relación con la falta inmediata de una actuación administrativa que notificase al interesado la no admisión a trámite de su aceptación, por presentada fuera de plazo, considero procedente sugerir al Departamento de Economía, Industria y Empleo, como ampliación de nuestra Recomendación de 20 de agosto de 2016, se revise en sentido favorable al matrimonio afectado la resolución dictada por Orden de 8 de agosto de 2016, desestimatoria del recurso de reposición presentado en fecha 9-06-2016, por la presentación fuera de plazo de la aceptación formal de la subvención, si se cumplían el resto de condiciones exigibles.

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 Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, como ampliación de nuestra Recomendación de 20 de agosto de 2016, para que, por razones de equidad, atendiendo a la consideración de las circunstancias personales del matrimonio afectado, se revise en sentido favorable a éstos la resolución dictada por Orden de 8 de agosto de 2016, desestimatoria del recurso de reposición presentado en fecha 9-06-2016, por la presentación fuera de plazo de la aceptación formal de la subvención, si se cumplían el resto de condiciones exigibles.

Respuesta de la administración

Se recibieron comunicaciones del Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, en respuesta, la primera a la Recomendación formulada con fecha 20 de julio de 2016 (R.S. nº 9659, de 22-07-2016). Y la segunda en respuesta a la Sugerencia que formulamos al mismo Departamento, con fecha 9 de septiembre de 2016 (R.S. nº 11.330, de 16-09-2016).

En la primera de las comunicaciones, por el Secretario General Técnico del Departamento, se nos informaba :

“En relación a la solicitud de información acerca del estado de tramitación y resolución, del recurso de alzada presentado por Don José María Mallada Escario en fecha 9 de junio de 2016, contra la Orden EIE1426/2016, de 21 de abril por la que se declara la pérdida de eficacia de subvenciones que financiadas con Fondos Propios fueron concedidas a Instituciones sin ánimo de lucro, Comunidades de propietarios y particulares en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía, aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables e infraestructuras energéticas el año 2015, se informa que dicho recurso ha sido resuelto por Orden de 8 de agosto de 2016, de la consejera de Economía, Industria y Empleo por la que se desestima

el recurso de reposición presentado por D. José María Mallada Escario, notificada en fecha 11 de agosto de 2016. Se adjunta copia de la citada Orden y de la notificación de la misma."

En cuanto a la Sugerencia adicional formulada al mismo Departamento, con fecha 9 de septiembre de 2016, no fue aceptada, según resulta del Informe fechado en 26 de septiembre de 2016 :

"Con fecha 21 de septiembre de 2016 ha tenido entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón el escrito del Justicia de Aragón de fecha 9 de septiembre de 2016 en el que, al amparo de las facultades conferidas por la ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, formula la siguiente Sugerencia formal al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón -

"(...) para que, por razones de equidad, atendiendo a la consideración de las circunstancias personales del matrimonio afectado, se revise en sentido favorable a estos, la resolución dictada por Orden de 8 de agosto de 2016, desestimatoria del recurso de reposición presentado en fecha 9-06-2016, por la presentación fuera de plazo de la aceptación formal de la subvención, si se cumplían el resto de las concisiones exigidas. "

En relación con el contenido de la Sugerencia formulada se INFORMA lo siguiente:

En primer lugar y con carácter previo a cualquier otra consideración, este departamento debe hacer constar que la Recomendación formulada por el Justicia de Aragón en fecha 20 de julio de 2016 (entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón el 26 de julio de 2016) fue contestada mediante escrito remitido a esa Institución el 6 de septiembre de 2016, incorporando el informe emitido por la Secretaría General Técnica de fecha 30 de agosto de 2016 , así como una copia de la notificación al interesado, de la Orden de 8 de agosto de 2016 de la Consejera de Economía, Industria y Empleo por la que se desestimaba el recurso de reposición interpuesto por D. José María Mallada Escario.

En segundo lugar, respecto de la sugerencia formulada, este departamento quiere indicar que la revisión de la Orden de 8 de agosto de 2016 "atendiendo a la consideración de las circunstancias personales del matrimonio afectado", no resulta ajustada a derecho.

En efecto, la citada Orden, que resuelve el recurso de reposición interpuesto por el interesado, constituye un acto administrativo que agota la vía administrativa y que, en su virtud, no cabe ser revisada ni recurrida en vía administrativa, sino en sede judicial, mediante la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

Por otra parte, la Orden es un acto administrativo que no puede ser objeto de revisión por la Administración, tal como se sugiere, por no concurrir ninguna de las causas establecidas en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para proceder a su revisión de oficio; fundamentalmente, por no ser un acto nulo de

pleno derecho, requisito imprescindible para que las Administraciones Públicas puedan dejar sin efecto, mediante el citado procedimiento, un acto o disposición administrativa.

Tampoco cabe su revocación al amparo de lo dispuesto en el artículo 105 de la citada ley, ya que este precepto establece como límite que la revocación de actos de gravamen o desfavorables no sea contraria al ordenamiento jurídico.

En consecuencia, este departamento, lamentando profundamente la situación personal de los interesados, no puede revisar una decisión administrativa que fue adoptada en aplicación de lo dispuesto en la normativa legal vigente (Ley de Subvenciones, Ley de Procedimiento Administrativo, Orden de convocatoria de subvención y de concesión); normativa que esta Administración no puede obviar ni dejar de aplicar. Lo contrario, "revisar en sentido favorable" a los interesados la citada Orden de 8 de agosto de 2016, sería actuar de forma arbitraria y en contra del ordenamiento jurídico."

3.3.4. EXPEDIENTE DI-1789/2016-10

INDUSTRIA. RECLAMACION AL SERVICIO PROVINCIAL de TERUEL, por corte unilateral de suministro de gas propano a vivienda particular tras adquisición por Redexis Gas S.A. a Repsol, de instalaciones de distribución de GLP y oferta de cambio de Gas Natural. Actuaciones de la OMIC y de Junta Arbitral de Consumo de Aragón. Posibilidad de ejercicio de acciones en vía judicial. Falta de resolución expresa a la reclamación presentada ante Servicio Prov. de Industria, y a las alegaciones formuladas en trámite de audiencia. TERUEL

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 8-06-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que a mi madre, D^a R... P... G..., de 74 años, el día 19 de mayo de 2016 le fue cortado el suministro de gas propano, este hecho motivó que yo misma me pusiera en contacto con la empresa suministradora y comercializadora y posteriormente interpusiera queja ante la OMIC de Teruel; ante la negativa de la empresa a abandonar su postura, con Registro de entrada de fecha 25 de mayo de 2016 se presentó reclamación ante el Servicio Provincial de Industria del Gobierno de Aragón en Teruel.

Que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), entre otros, dispone:

Artículo 42. Obligación de resolver.

1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

.....

4. En todo caso, las Administraciones públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación.....

Artículo 41. Responsabilidad de la tramitación.

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 anormalidad en la tramitación de procedimientos.

Que el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural, entre otros, dispone:

Artículo 61. Reclamaciones.

Las reclamaciones o discrepancias que se susciten en relación con el contrato de suministro a tarifas o con las facturaciones derivadas de los mismos serán resueltas administrativamente por el órgano competente en materia de energía de la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla, en cuyo territorio se efectúe el suministro, independientemente de las actuaciones en vía jurisdiccional que pudieran producirse a instancia de cualquiera de las partes.

En la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón se establece:

Artículo 24. Protección personal y familiar.

.....

g) Garantizar la protección de las personas mayores, para que desarrollen una vida digna, independiente y participativa.

Artículo 59.

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.

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

Considerando que como consumidora mi madre se encuentra en una situación de absoluta indefensión, adjuntando copia de todas las gestiones realizadas hasta la fecha, formulo y presento, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4/1985, de 27 de junio de 1985, reguladora del Justicia de Aragón, y su Reglamento, la siguiente QUEJA:

A fecha de hoy, no se ha recibido notificación alguna, tratándose de un servicio esencial puesto que de él depende el agua caliente, la cocina y la calefacción de la vivienda.

A la vista de lo expuesto y en virtud de las facultades que le confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, SOLICITO:

1.- Se requiera, sugiera o recomiende al Servicio Provincial de Industria del Gobierno de Aragón en Teruel la adopción de las medidas oportunas conducentes a la resolución de la solicitud planteada en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42 de la LRJPAC, con envío de la comunicación a que se refiere el art. 42.4 de la LRJPAC."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 8-06-2016 (R.S. nº 7308, de 10-06-2016) se solicitó información al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios competentes de ese Departamento, y en particular por su Servicio Provincial en Teruel, acerca de las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de reclamación presentada el pasado día 25-05-2016 (R.E. nº E20160307604, Delegación Territorial de Teruel), solicitando el restablecimiento del servicio interrumpido por la empresa REDEXIS GAS, a vivienda sita en C/ Nicanor Villalta nº 3-4º-3ª, en Teruel.

2.- Con fecha 8-06-2016 (R.S. nº 7309, de 10-06-2016) se solicitó información al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios competentes de ese Departamento, y en particular por la Junta Arbitral de Consumo de Aragón, acerca de las actuaciones realizadas en procedimiento de arbitraje solicitado por la consumidora afectada por corte del suministro de gas propano efectuado por la empresa REDEXIS GAS, a vivienda sita en C/ Nicanor Villalta nº 3-4º-3ª, en Teruel.

3.- Con fecha 8-06-2016 (R.S. nº 7310, de 10-06-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Teruel, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de la OMIC, acerca de las actuaciones realizadas por reclamación presentada en fecha 20-05-2016, por interrupción del suministro de gas propano efectuado por la empresa REDEXIS GAS, a vivienda sita en C/ Nicanor Villalta nº 3-4º-3ª, en Teruel.

4.- En fecha 27-06-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución el siguiente Informe de la OMIC, del Ayuntamiento de Teruel :

“En contestación a la petición de emisión de informe de la Alcaldía-Presidencia sobre el asunto de referencia, y por lo que afecta a esta Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC), el funcionario que suscribe informa lo siguiente:

Primero.- Con fecha 20/05/2016 tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Teruel la reclamación formulada por doña R... P... G... contra Redexis Gas por el motivo de referencia.

Segundo.- Con la misma fecha la citada reclamación fue remitida a la empresa reclamada con el fin de mediar en su resolución.

Tercero.- Asimismo, con fecha 23/05/2016, fue trasladada a la empresa reclamada la documentación adicional aportada por la reclamante en esa fecha.

Cuarto.- Con fecha 2/06/2016 se recibe la contestación desfavorable de Redexis.

Quinto.- Traslada dicha contestación a la reclamante, con fecha 6/06/2016 se recibe y es trasladada a la Junta Arbitral de Consumo de Aragón la solicitud de arbitraje de consumo formulada por aquella, por lo que, actualmente, el procedimiento se encuentra pendiente de la Junta Arbitral de Consumo de Aragón.

Se adjunta copia completa del expediente para la constancia de lo informado.”

5.- En fecha 5-07-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución el siguiente Informe del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, del Gobierno de Aragón :

“En relación con la solicitud de información efectuada por El Justicia de Aragón, nº DI-1789/2016-10, relativa al expediente de queja que formuló Dª R... P... G..., se informa:

1.- Con fecha 20 de mayo de 2016, tuvo entrada en la Oficina Municipal de Información al Consumidor de Teruel, escrito de reclamación/denuncia de Dª R... P... G... contra REDEXIS GAS.

2.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón, y con el objeto de intentar mediación entre las partes, en esa misma fecha (20 de mayo), se dio traslado a la parte reclamada concediéndole un plazo de 10 días, para realizar alegaciones en relación con el supuesto planteado y/o para aportar una solución al respecto.

3.- Con fecha 2 de junio de 2016, tuvo entrada en la Oficina de Información al Consumidor de Teruel, escrito de REDEXIS GAS, SA, en la que se explican las circunstancias por las que se produjo la baja en el punto de suministro, adjuntando la documentación pertinente sobre dicho asunto. Igualmente, y en dicho escrito, se le hace un ofrecimiento para poder realizar sin ningún coste las adecuaciones necesarias de su instalación para funcionar con gas natural, si bien Dª R... P... G..., ha declinado dicho

ofrecimiento, presentado solicitud de arbitraje el 4 de junio en la Oficina de Información al Consumidor de Teruel.

4.- Con fecha 8 de junio de 2016, tuvo entrada en la Dirección General de Protección de Consumidores y Usuarios, Solicitud de Arbitraje de D^a R... P... G.... Recibida en esta Junta Arbitral de Consumo fue admitida a trámite el 9 de junio de 2016, con n^o de expediente: 0456/16-JA, iniciándose el procedimiento contemplado en el Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, y en cuyo trámite nos encontramos.

2.- De conformidad con el artículo 37 del Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, se dará traslado de la Solicitud de Arbitraje y la documentación aportada por la parte reclamante, al reclamado no adherido REDEXIS GAS, S.A. c/ Mahonia, 2 28043 MADRID, a fin de que en el plazo de quince días hábiles manifieste si acepta expresamente el Arbitraje propuesto y, en su caso, la mediación previa, comunicándole, que dispone del mismo plazo, a contar desde la fecha de la recepción de nuestro escrito, para contestar a la Solicitud y formular las alegaciones que estime oportunas para hacer valer su derecho, (pudiendo presentar los documentos y pruebas que estime pertinentes).

3.- En consecuencia, vengo a informarle, que la solicitud de la reclamante, se encuentra en proceso de tramitación conforme a lo regulado por el Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, a la espera de conocer si REDEXIS GAS, S.A, acepta el arbitraje propuesto para esta reclamación, a efectos de formalizar el Convenio Arbitral según lo previsto en el artículo 24 del citado Real Decreto. En el supuesto de no recibirse contestación en el citado plazo de 15 días hábiles, se entenderá rechazado el arbitraje, quedando expedita la vía judicial.”

6.- *Mediante escrito de fecha 13-07-2016 (R.S. n^o 9338, de 14-07-2016), se dio traslado de los precedentes informes a la persona presentadora de queja.*

Y con misma fecha (R.S. n^o 9337) se dirigió recordatorio de nuestra petición de información al Departamento de Economía, Industria y Empleo.

7.- *En fecha 22-07-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución el siguiente Informe del Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón :*

“Con fecha de registro 25/5/2016 se recibe en este Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel, un escrito de reclamación presentado por Dña. R... P... G... en el que denuncia que se ha procedido, sin que exista a su entender motivo para ello, al corte de suministro de gas propano canalizado en su domicilio sito en C/ Nicanor Villalta n^o 3, 4^o, 3^a de la localidad de Teruel. Dicho escrito se acompaña de diversa documentación, entre la que se encuentra copia de la reclamación presentada a través de la Oficina Municipal de Atención al Consumidor de Teruel, así como fotografías y otros documentos probatorios del corte de suministro. A este respecto se informa de lo siguiente:

Por escrito de fecha de registro de salida 8/06/2016 se requirió a la empresa Redexis Gas, S.A. aclaración respecto a los motivos que habían justificado el corte de suministro, así como copia de la documentación probatoria relativa a la comunicación realizada a interesado de que se iba a proceder a dicho corte de suministro.

Por escrito de fecha de entrada en el registro general del edificio Pignatelli en Zaragoza, 15/06/2016, Redexis Gas, S.A. responde al requerimiento, alegando, de manera resumida, lo siguiente: que tras adquirir determinadas instalaciones de distribución de GLP canalizado a la empresa Repsol, entre las que se encuentra la correspondiente a la comunidad de vecinos de la reclamante, y ante la coexistencia de suministro con GLP y gas natural en la misma finca, decidió unificar, por "motivos de seguridad" el suministro de todos los consumidores a gas natural. Para ello se contactó, a través de la empresa Comeal, con los vecinos de dicha comunidad que aún tenían suministro con GLP y se fue convirtiendo, de manera gratuita, a todos ellos a gas natural, con la excepción del domicilio de la Sra. R... P... G... por no haber recibido una respuesta favorable a dicho cambio. Por este motivo la empresa le dirigió, mediante correo certificado, un escrito con fecha de franqueo en correos 28/04/2016, donde le informaban de que se iba a proceder a dicha transformación, facilitándole un teléfono de contacto para gestionar el cambio si así lo deseaba, y advirtiéndole de que en caso de no aceptar el cambio, se procedería en fecha 18 de mayo, al corte de suministro y retirada de su contador para poder proceder al vaciado y posterior inertizado del depósito de GLP. No obstante en el certificado de correos se indica que la interesada estaba ausente en el momento del reparto por lo que se le dejó aviso en el buzón, no habiendo sido finalmente retirada la carta de la oficina de correos. La empresa afirma también en su escrito que al haber recibido la reclamación de la Sra. P... G... a través de la Oficina Municipal de Atención al Consumidor de Teruel, contactó de nuevo con ella para reiterarle que si lo deseaba procederían a cambiar el suministro a gas natural sin ningún coste para ella, ofrecimiento que fue rechazado.

Analizada toda la documentación aportada y la normativa de aplicación a este respecto, se concluye que no existen incumplimientos legales por parte de la empresa Redexis Gas, S.A. al haber procedido al cambio de suministro a gas natural. De manera sucinta puede afirmarse que toda la normativa de aplicación fomenta el uso del gas natural por sus ventajas medioambientales, económicas y de seguridad, al tiempo que, por tratarse de una instalación que suministra a una única comunidad de vecinos, la empresa suministradora no requiere autorización administrativa para proceder al cambio de suministro a gas natural. Por este motivo y por escrito de fecha de registro 21/06/2016, este Servicio Provincial responde a la reclamante con el análisis detallado de la cuestión planteada, que no se reproduce aquí por su extensión, haciendo mención expresa de los articulados relevantes de la normativa de aplicación y otorgándole un plazo de quince días para realizar las alegaciones que considere oportunas. También se informa a la reclamante de que los compromisos contractuales que pudieran existir para la continuación del suministro con GLP no serían competencia de este Servicio Provincial.

Se acompaña a este informe toda la documentación que obra en el expediente y en particular:

- Copia de la reclamación presentada por Dña. R... P... G... y resto de documentación aportada que incluye la reclamación cursada en la Oficina Municipal de Atención al Consumidor de Teruel.

- Copia del requerimiento de este Servicio Provincial a la empresa Redexis Gas, S.A. de fecha de registro de salida 8/06/2016.

- Copia del escrito de respuesta de la empresa Redexis Gas, S.A. de fecha de registro 15/06/2016 junto con copia del justificante del envío certificado del aviso de corte de suministro así como del escrito que se remitía y que finalmente no fue recogido.

- Escrito de de fecha de registro 21/06/2016 de este Servicio Provincial por el que se da respuesta a la reclamación planteada.”

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente resulta :

4.1.- Con fecha 31-08-2015, la empresa REDEXIS GAS, dirigió escrito a la Sra. P... G..., comunicándole :

“Por la presente ponemos en su conocimiento que el pasado mes de julio la compañía Redexis Gas S.A. adquirió a REPSOL BUTANO, S.A. las instalaciones que suministran GLP a su vivienda ubicada en CL NICANOR VILLALTA 3 3 4 44002 TERUEL TERUEL Teruel.

Es por ello que, atendiendo a su condición de cliente, le informamos que Redexis Gas, S.A. es la empresa que con fecha 08/09/2015 se hará cargo del suministro de GLP a su vivienda, así como de las actuaciones domiciliarias relacionadas con este servicio a través de sus empresas colaboradoras habilitadas e identificadas para ello, sin que dicha adquisición afecte a sus derechos y obligaciones que se mantendrán, en los mismos términos para con la actual empresa suministradora.

Desde Redexis Gas apostamos por la excelencia en el servicio hacia nuestros usuarios, poniendo a su disposición los siguientes teléfonos de contacto:

Para más información puede consultar nuestra web redexisgas.es .”

4.2.- Según documentación adjunta al informe que nos ha sido remitido por el Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón (y también adjunta al escrito del Servicio Provincial de Teruel, de fecha 20-06-2016), la empresa REDEXIS GAS había dirigido escrito certificado a la Sra. P... G..., de fecha 28-04-2016, pero no retirado por ésta de Correos, comunicándole :

“Como ya les informamos en nuestro escrito del pasado Diciembre, Redexis Gas ha adquirido recientemente diferentes puntos de suministro de propano a REPSOL, entre los

que se encuentran los que dan suministro a su vivienda sita en NICANOR VILLALTA 3 4 3 de Teruel.

Dado que en su bloque de viviendas ya existía suministro de gas natural, y tal como les indicamos en el anterior escrito señalado, recientemente Redexis Gas ha procedido a la transformación de las Instalaciones de propano para que puedan utilizar gas natural. El coste de estos trabajos es asumido íntegramente por Redexis Gas, no repercutiendo ningún importe a los usuarios.

Sin embargo su vivienda no se ha podido adecuar a dicho tipo de gas, por haber sido ausente en las diferentes ocasiones en la que hemos intentado contactar con usted.

Por ello le rogamos se ponga en contacto con nosotros en el teléfono 976 91 51 15 para gestionar lo antes posible el cambio de gas.

En caso de que no sea posible dicha conversión, le informamos que el próximo día 18 de Mayo se procederá a realizar la baja del contrato de suministro de GLP, retirando para ello el contador de la instalación, de forma que se pueda realizar el vaciado de GLP restante del depósito y posterior inertizado del mismo.”

4.3.- En fecha 20-05-2016 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Teruel, escrito de reclamación dirigido a la OMIC , exponiendo :

“Ayer, día 19 de mayo de 2016, fue interrumpido el suministro de gas propano de la vivienda de mi propiedad. A las 18,45h se llamó a Atención de Urgencias y se mantuvo una conversación de 15 minutos (tal y como acredita el adjunto), de la que se extrajo la siguiente información:

1º.- Mi contrato ha causado baja pues se ha cursado el alta en otra compañía, sin que me pudieran precisar en cual ni quién ha firmado ese cambio (yo no he firmado nada y es la primera noticia que tengo sobre ese cambio).

2º.- Desde ayer mi suministro ha sido interrumpido y debo ponerme en contacto con la nueva compañía (¿cúal?) para formalizar el alta, cambio que, de interesarme, desconozco en qué condiciones se realiza y si es acorde a mis intereses económicos como jubilada que recibe una pensión del Estado.

3º.- En una visita al cuadro de contadores de la finca, efectivamente mi contador ha sido sustituido por otro y el aparato que suministra retirado.

4º La información que facilitó la empresa Redexis es que esta cuestión ya no depende de ellos, cosa que no se entiende dado que sí reconocieron que tanto la Comercializadora como Suministradora del servicio hasta ayer eran ellos.

SOLICITA

Se inicie la reclamación correspondiente al objeto de restituir el servicio interrumpido, sin perjuicio de reservarme la realización de cuantas acciones sean

necesarias para no ver vulnerados mis derechos como consumidora en un marco de libre competencia.”

4.4.- Dando trámite a la precedente reclamación, con misma fecha 20-05-2016, la OMIC se dirigió a REDEXIS GAS :

“Se ha recibido en esta OFICINA MUNICIPAL DE INFORMACION AL CONSUMIDOR (OMIC) la reclamación formulada por D^a. R... P... G..., con DNI núm. 18378.519-R, frente a la empresa REDEXIS GAS, S.A., conforme a la documentación que se adjunta.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y. Usuarios de Aragón, y con el objeto de intentar resolver el conflicto amistosamente, se concede un plazo de diez días, contado a partir del día siguiente al de la recepción de este escrito, para alegar cuanto se estime procedente en relación con el asunto planteado y/o para aportar soluciones al respecto.

Hechas las alegaciones o transcurrido el plazo anterior, si la mediación no surte efecto, y a instancia del reclamante, se remitirá la citada reclamación a la Junta Arbitral de Consumo de Aragón, a los efectos procedentes.”

4.5.- En fecha 23-05-2016 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Teruel nuevo escrito, ampliación del presentado en fecha 20-05-2015, dirigido a la OMIC, exponiendo :

“El día 20 de mayo presenté reclamación ante esa Oficina, por medio de la presente amplió la documentación a aportar, consistente dos pdf, uno del contrato firmado con la empresa suministradora en 1992 y otro, de la comunicación recibida en septiembre de 2015 y, dos fotografías del cuadro de contadores.

Especialmente a considerar en la reclamación que nos ocupa son las Condiciones de Carácter General núms. 20^a y 23^a.

SOLICITA:

Sirva admitir la documentación aportada para incorporarla a la reclamación presentada el día 20 de mayo de 2016, viernes.”

4.6.- Del precedente escrito y documentación se dio traslado por la OMIC a REDEXIS, mediante escrito de misma fecha 23-05-16 :

“Se ha recibido en esta OFICINA MUNICIPAL DE INFORMACION AL CONSUMIDOR (OMIC) la reclamación formulada por D. R... P... G..., con DNI núm. 18378.519-R, frente a la empresa REDEXIS GAS, S.A., conforme a la documentación que se adjunta.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y. Usuarios de Aragón, y con el objeto de

intentar resolver el conflicto amistosamente, se concede un plazo de diez días, contado a partir del día siguiente al de la recepción de este escrito, para alegar cuanto se estime procedente en relación con el asunto planteado y no para aportar soluciones al respecto.

Hechas las alegaciones o transcurrido el plazo anterior, si la mediación no surte efecto, y a instancia del reclamante, se remitirá la citada reclamación a la Junta Arbitral de Consumo de Aragón, a los efectos procedentes.

4.7.- En fecha 25-05-2016 tuvo entrada en Registro del Gobierno de Aragón escrito, fechado en 24-05-2016, dirigido al Servicio Provincial de Industria, en Teruel, solicitando :

“Que tal y como acredita la documentación adjunta a esta solicitud el día 19 de mayo de 2016 fue interrumpido el servicio de gas propano a mi domicilio.

Que hoy se ha recibido llamada telefónica en la que se ha puesto de manifiesto que la baja en el servicio es irrevocable.

Que tal y como se manifiesta en la reclamación interpuesta ante la OMIC, el corte en el suministro se ha realizado sin comunicación fehaciente y con fraude de ley en el cumplimiento de las Condiciones de Carácter General del Contrato.

Documentos aportados a esta solicitud:

- 1. Reclamación formulada ante la OMIC con fecha 20 de mayo de 2016.*
- 2. Ultima factura de gas emitida por la empresa suministradora y comercializadora.*
- 3. Captura de pantalla de teléfono móvil.*
- 4. Ampliación de la documentación adjunta a la reclamación ante OMIC.*
- 5. Contrato de suministro firmado en 1992 con Repsol.*
- 6. Comunicación realizada por Redixis Gas en Septiembre de 2015.*
- 7. Dos fotografías del cuadro de contadores.*

Considerando la Base 26ª de las Condiciones de Carácter General que rigen el Contrato de suministro.

SOLICITA

Que se tengan por presentadas los documentos que se anexan y las manifestaciones realizadas, ordenándose la restitución del servicio interrumpido.”

4.8.- REDEXIS GAS, mediante escrito de fecha 26-05-2016, respondió a la OMIC :

“Habiéndose recibido escrito, con fecha de entrada en Redexis Gas el día 24 de Mayo en el que nos trasladan la reclamación efectuada por Da. R... P... G... les informamos de lo siguiente:

- Durante el año 2015 Redexis gas adquirió diferentes puntos de suministro a Repsol, entre los que se encontraba el de la usuaria en Nicanor Villalta.

Dado que en la misma finca se encontraban instalaciones tanto de gas natural como de GLP, la empresa decidió por motivos de seguridad unificar el tipo de suministro, por lo que se envió carta a los usuarios en la que se indicaba que se iban a adaptar todas las instalaciones para su uso con gas natural, asumiendo todos los costes la Distribuidora, tal como indica la normativa:

"En el supuesto de que las Empresas suministradoras variasen las características del gas suministrado, quedan obligadas con los titulares de los contratos en vigor en ese momento a sustituir o adaptar todos los elementos de las instalaciones receptoras afectadas por el cambio, y aquellos aparatos de utilización declarados en el contrato y, en su caso, el contador, sin que éste pueda reportar ningún coste para el usuario."

Con posterioridad se transformaron todos los puntos de GLP de dicha finca, excepto el de la usuaria, por lo que se le envió carta certificada para que se pusiera en contacto con Redexis Gas y poder hacer la transformación, para posteriormente poder vaciar e inertizar el depósito existente, indicándole que en caso de no hacerlo y por motivos de seguridad se procedería a realizar la baja de dicho suministro.

Dado que la usuaria no se puso en contacto por ninguna vía con Redexis Gas se ha procedido a realizar la baja del suministro de GLP.

- Una vez recibida la comunicación suya nos hemos puesto en contacto con la usuaria (puesto que no disponíamos antes de ningún medio de contacto), para reiterarle nuestro ofrecimiento a realizarle sin ningún coste las adecuaciones necesarias de su instalación para funcionar con gas natural, al igual que se ha realizado con el resto de vecinos de la finca, siendo declinado por ahora dicho ofrecimiento.

Esperamos haber aclarado las cuestiones planteadas, quedamos a su disposición para lo que estimen oportuno, ...

4.9.- En fecha 4-06-2016 se formalizó reclamación ante la Junta Arbitral de Consumo, en los siguientes términos :

“.... ante esta Junta Arbitral de Consumo, o la que resulte competente, comparece al amparo del artículo 57 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y del artículo 34 del Real Decreto 231/ 2008, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, y Somete a la decisión arbitral prevista por estos preceptos la RECLAMACION que formula por los siguientes

HECHOS:

Además de toda la documentación y exposición de hechos formulada en la reclamación presentada ante la OMIC y su ampliación de fecha 23 de mayo de 2016, en contestación al escrito enviado por Redexis Gas con fecha 26 de mayo, alego lo siguiente:

1.- En ningún momento he sido informada del corte de suministro como dice la suministradora, al que evidentemente me opongo.

2.- El corte de suministro realizado sin mi consentimiento es contrario al Contrato firmado entre las partes, vulnerándose por tanto mis derechos.

3.- En la contestación de 26 de mayo de 2016 se vuelve a atacar nuevamente a mis derechos como usuaria con aseveraciones falsas (sic, "no disponíamos de ningún medio de contacto"; cuando se han recibido varias visitas para realizar el cambio que siempre han sido rechazadas por mi parte con amabilidad; la última, rayando el cinismo más absoluto, en esta misma semana por una señorita que visitó a vecinos de la finca, entre ellos yo misma).

4.- Que el cambio se va a realizar sin ningún coste es otra falacia, dado que a modo meramente ejemplificativo, el contador de mi instalación es de mi propiedad y con el nuevo cambio de compañía será de alquiler, con el coste mensual que ello conlleva; por no hablar de la diferencia en el mínimo a facturar, entre otras cuestiones.

5.- La legislación aludida, el Decreto 2913/1973, en el que se ampara la compañía para obligarme al cambio que se pretende no es aplicable al caso que nos ocupa, ya que en su art. 38 dispone:

"Artículo 38

Si por la conveniencia del servicio o por razones tecnológicas fuese aconsejable modificar las características del gas, las Empresas suministradoras requerirán autorización del Ministerio de Industria.

En el supuesto de que las Empresas suministradoras variasen las características del gas suministrado, quedan obligadas con los titulares de los contratos en vigor en ese momento a sustituir o adaptar todos los elementos de las instalaciones receptoras afectadas por el cambio, y aquellos aparatos de utilización declarados en el contrato y, en su caso, en contador, sin que éste pueda reportar ningún coste para el usuario."

Para mayor abundamiento, el art. 24 del mismo texto, dispone:

"Artículo 24

Todas las instalaciones receptoras en el interior de edificios habitados para vivienda, comercios u oficinas, destinados a suministrar cualquier tipo de gas combustible a uno o más abonados, deberán cumplir los requisitos necesarios para que quede garantizada la regularidad y seguridad del servicio y habrán de ajustarse a las "Normas Básicas de instalaciones de gas en edificios habitados" y demás normativa vigente."

La presión que se está ejerciendo no es para modificar las características de gas (poder calorífico, presión de suministro, densidad, olor, etc) sino para cambiar el tipo de gas suministrado (de GLP a gas NATURAL), y parece ser que hay que recordarle a la suministradora que yo tengo un suministro conectado a una red perfectamente legalizada desde hace más de 20 años, por tanto no se entienden los motivos de seguridad a los que se alude en la contestación, dado que si en este tiempo se han instalado nuevas canalizaciones serán éstas las que deberán cumplir con la seguridad y no las que ya estaban.

Por todo lo anteriormente expuesto, y en defensa de mis derechos como consumidora y en un marco de libre competencia la prestación de servicios

*A este efecto se acompañan los documentos y pruebas adjuntas, consistentes en:
.....*

En consecuencia, ante esta Junta Arbitral SOLICITA:

SEA RESTITUIDO EL SERVICIO INTERRUMPIDO SIN CAUSA LEGAL QUE AMPARE TAL ACTUACIÓN.

EN SU CASO, SE INDEMNICE EN LA CUANTÍA QUE LEGALMENTE CORRESPONDA POR LOS DÍAS QUE ESTOY SUFRIENDO EL CORTE EN EL SUMINISTRO.

RECLAMADO (EMPRESA - PROFESIONAL)

NOMBRE Y APELLIDOS/RAZÓN SOCIAL: REDEXIS GAS

D.N.I./ C.I.F.: A-82625021

DOMICILIO: CALLE MAHONIA, 2

POBLACIÓN: MADRID PROVINCIA: MADRID CÓDIGO POSTAL: 28043

TELÉFONO: 900811339 1900924622 FAX: e-mail:

Asimismo manifiesta que no ha interpuesto, ni lo hará, reclamación por los mismos hechos ante otra Junta Arbitral de Consumo 1110 y pide que tenga por interpuesta esta reclamación al objeto de decisión por un colegio arbitral. o en su caso árbitro único y. previos los trámites procedentes. Dicte LAUDO EN EQUIDAD estimando mi pretensión, comprometiéndome a cumplir el mismo.

En el caso de que el reclamado acepte sólo el arbitraje en derecho, acepto de la misma manera este arbitraje.”

4.10.- La OMIC, mediante escrito de 6-06-2016, dio traslado de la precedente Reclamación a la Junta Arbitral de Consumo de Aragón :

“En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 29.j) de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón, y por los artículos 33 y siguientes del Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, en relación con la reclamación que a continuación se detalla, habiendo intentado la mediación y resultando ésta infructuosa, adjunto se remite, por duplicado ejemplar, la citada reclamación.

Reclamación Núm.: 159/2016-Servicios de interés general

Reclamante: R... P... G...

Contra: Redexis Gas, S.A.

Concepto: Irregularidades en la prestación del servicio

Petición: Restitución del servicio e indemnización por el corte de suministro

RESULTADO DE LA MEDIACIÓN:

Intentada sin efecto: El reclamante no está de acuerdo con la contestación de la empresa reclamada.

Con fecha 23/05/2016, se remitió la referida reclamación a la empresa afectada con el fin de intentar la resolución amistosa del conflicto, concediéndole un plazo de diez días para que alegara cuanto estimara procedente en relación con el asunto planteado y/o aportara soluciones al respecto.

La empresa reclamada ha contestado a la reclamación, pero habida cuenta de que el reclamante no ha quedado satisfecho, éste ha formulado la solicitud de arbitraje que se adjunta.”

4.11.- Por su parte, el Servicio Provincial de Industria en Teruel, mediante escrito de fecha 7-06-16, se dirigió a REDEXIS GAS, dándole traslado de la reclamación presentada en fecha 25-05-2016 :

“Se ha recibido en este Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel, un escrito de reclamación de Dña. R... P... G... en el que denuncia que se ha procedido, sin que exista motivo para ello, al corte de suministro de gas propano canalizado en su domicilio sito en C/ Nicanor Villalta nº 3, 4º, 3ª de la localidad de Teruel.

Se adjunta a este escrito copia de la denuncia presentada, así como del resto de documentación aportada que incluye la carta remitida por Redexis Gas, S.A. a la interesada, en fecha 31 de agosto de 2015, en la que le comunica la adquisición por parte de Redexis Gas, S.A. de las instalaciones de suministro de gas propano a su domicilio así como la asunción de la actividad de suministro por parte de Redexis Gas, S.A.

Por todo lo expuesto, se requiere la presentación, en el plazo de quince días, de cuantas alegaciones y aclaraciones consideren oportunas a este respecto y en particular:

1. *Motivos por los que se ha procedido al corte de suministro en el citado domicilio.*

2. *Forma de comunicación previa a la interesada de que se iba a producir dicho corte, con copia de la documentación acreditativa si procede."*

4.12.- REDEXIS GAS respondió al Servicio de Industria, mediante escrito de fecha 15-06-16 :

"Habiéndose recibido escrito, con fecha de entrada en Redexis Gas el día 15 de Junio en el que nos trasladan la reclamación efectuada por D^a R... P... G... les informamos de lo siguiente:

- Durante el año 2015 Redexis gas adquirió diferentes puntos de suministro a Repsol, entre los que se encontraba el de la usuaria en Nicanor Villalta.

- Dado que en la misma finca se encontraban instalaciones tanto de gas natural como de GLP, la empresa decidió por motivos de seguridad unificar el tipo de suministro, por lo que se envió carta a los usuarios en la que se indicaba que se iban a adaptar todas las instalaciones para su uso con gas natural, asumiendo todos los costes la Distribuidora, tal como indica la normativa:

"En el supuesto de que las Empresas suministradoras variasen las características del gas suministrado, quedan obligadas con los titulares de los contratos en vigor en ese momento a sustituir o adaptar todos los elementos de las instalaciones receptoras afectadas por el cambio, y aquellos aparatos de utilización declarados en el contrato y, en su caso, el contador, sin que éste pueda reportar ningún coste para el usuario."

- En paralelo nuestra empresa contratista Comeal se fue poniendo en contacto con cada uno de los usuarios para poder quedar y realizar la transformación.

- Se transformaron todos los puntos de GLP de dicha finca, excepto el de la usuaria, por lo que se le envió carta certificada para que se pusiera en contacto con Redexis Gas y poder hacer la transformación, para posteriormente poder vaciar e inertizar el depósito existente, indicándole que en caso de no hacerlo y por motivos de seguridad se procedería a realizar la baja de dicho suministro.

- Dado que la usuaria no se puso en contacto por ninguna vía con Redexis Gas se ha procedido a realizar la baja del suministro de GLP.

- Una vez recibida la reclamación de la usuaria a través de consumo, nos pusimos en contacto con la usuaria, para reiterarle nuestro ofrecimiento a realizarle sin ningún coste las adecuaciones necesarias de su instalación para funcionar con gas natural, al igual que se ha realizado con el resto de vecinos de la finca, siendo declinado dicho ofrecimiento.

Esperamos haber aclarado las cuestiones planteadas, quedamos a su disposición para lo que estimen oportuno, y aprovechamos la ocasión para saludarles.

4.13.- Y el Servicio Provincial de Industria, en Teruel, mediante escrito de fecha 20-06-16, comunicó a la reclamante :

“Recibida en este Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel, con fecha de registro de entrada 25/05/2016, su reclamación relativa al corte de suministro producido en su domicilio sito en CI Nicanor Villalta nº 3, 40 31 de la localidad de Teruel, se le comunica lo siguiente:

- Por escrito de fecha de registro de salida 8106/2016 se requirió a la empresa Redexis Gas, S.A. aclaración respecto a los motivos que habían justificado el corte de suministro, así como copia de la documentación probatoria relativa a la comunicación realizada al interesado de que se iba a proceder a dicho corte de suministro.

- Por escrito de fecha de entrada en el registro general de edificio Pignatelli en Zaragoza 25/06/2016, Redexis Gas, S.A. responde al requerimiento, alegando, de manera resumida, lo siguiente: que tras adquirir determinadas instalaciones de distribución de GLP a la empresa Repsol, entre las que se encuentra la correspondiente a la comunidad de vecinos de su domicilio, y ante la coexistencia de suministro con GLP y gas natural, decidió unificar, por "motivos de seguridad" el suministro de todos los consumidores a gas natural. Para ello se contactó con los vecinos de dicha comunidad que aún tenían suministro con GLP y se fue convirtiendo, de manera gratuita, a todos ellos a gas natural, con la excepción de su domicilio por no haber recibido una respuesta favorable. Por este motivo le dirigió, mediante correo certificado, un escrito con fecha de franqueo en correos 28/04/2016, donde le informaban de que se iba a proceder a dicha transformación, facilitándole un teléfono de contacto para el gestionar el cambio si así lo deseaba, y advirtiéndole de que en caso de no aceptar el cambio, se procedería en fecha 18 de mayo, al corte de suministro y retirada de su contador para poder proceder al vaciado y posterior inertizado del depósito de GLP.

La legislación en materia de combustibles gaseosos se ha orientado hacia el fomento del uso del gas natural. Esta orientación ha venido justificada por diversos motivos, como son, entre otros, ser un combustible más respetuoso con el medio ambiente comparado con los GLP, posibilitar el suministro desde gasoductos, ser intrínsecamente más seguro por ser menos denso que el aire y resultar en general más económico para la mayoría de los consumidores.

A este respecto la Ley 34/1998 del Sector de Hidrocarburos (LSH), supuso una modificación de la consideración de este tipo de suministros, cuando afirma:

"Se suprime en el sector del gas la consideración de servicio público. Se estima que el conjunto de las actividades reguladas en esta Ley no requieren de la presencia y

responsabilidad del Estado para su desarrollo. No obstante, se ha mantenido para todas ellas la consideración de actividades de interés general que ya recogía la Ley 34/1992, de 22 de diciembre, de ordenación del sector petrolero.

A diferencia del sector eléctrico, cuyos suministros son considerados de carácter esencial..."

La misma Ley en su artículo 46 bis. Instalaciones de GLP a granel, establece:

"1. Requerirán autorización administrativa previa, en los términos establecidos en la presente Ley y en sus disposiciones de desarrollo, la construcción, modificación, explotación y cierre de las instalaciones de almacenamiento y distribución de GLP a granel, y las canalizaciones necesarias para el suministro desde los almacenamientos anteriores hasta los consumidores finales.

La transmisión de estas instalaciones deberá ser autorizada por la administración competente.

La autorización administrativa de cierre de una instalación podrá imponer a su titular la obligación de proceder a su desmantelamiento.

2. Podrán realizarse libremente, sin más requisitos que los relativos al cumplimiento de las disposiciones técnicas, de seguridad y medioambientales las siguientes instalaciones:

a) Las que se relacionan en el apartado anterior cuando su objeto sea el consumo propio, no pudiendo suministrar a terceros.

b) Las de almacenamiento, distribución y suministrada GLP de un usuario o de los usuarios de un mismo bloque de viviendas.

5. Las autorizaciones a que se refiere el apartado 1 de este artículo serán otorgadas por la Administración competente, sin perjuicio de las concesiones y autorizaciones que sean necesarias, de acuerdo con otras disposiciones que resulten aplicables, la correspondiente legislación sectorial y, en especial, las relativas ,a la ordenación del territorio y al medio ambiente, valorándose la conveniencia de diseñar y construir las instalaciones compatibles para la distribución de gas natural."

....

8. Los titulares de las instalaciones de distribución de GLP a granel deberán solicitar a la Administración concedente de la autorización la correspondiente autorización para transformar las mismas para su utilización con gas natural, debiendo cumplir las condiciones técnicas de seguridad que sean de aplicación, sometiéndose en todo a las disposiciones normativas vigentes para las instalaciones de distribución de gas natural.

Así pues la propia LSH prevé el diseño de las instalaciones de distribución de GLP para su posterior utilización para distribución de gas natural, cuando esto sea posible, y excluye de la exigencia de autorización administrativa a aquellas que suministran exclusivamente a un mismo bloque de viviendas. En coherencia con dicha Ley, la no necesidad de autorización administrativa para este tipo de instalaciones se recoge también en la ITC-ICG 03 Instalaciones de almacenamiento de gases licuadas del petróleo (GLP) en depósitos fijos M Reglamento del Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos. Así mismo la LSF-1 exige una autorización administrativa para realizar este tipo de transformación en aquellas instalaciones que hubieran requerido de una autorización para su construcción y puesta en servicio, no siendo éste el caso que nos ocupa al tratarse de una instalación que suministra a una única comunidad de vecinos.

Resulta también relevante a esta cuestión el informe de la CNE de 12 de julio de 2012 "informe sobre la consulta del Principado de Asturias en relación con la obligación de conversión de la red de GLP canalizado de Soto del Barco (Asturias) en red de distribución de gas natural" en el que expone:

"... por este motivo, la extensión de la red de gas natural a un mayor número de poblaciones y municipios de España ha constituido, y sigue siendo uno de los objetivos de la política energética y de planificación de los sectores de gas y de electricidad. En este sentido, el GLP ha actuado en numerosos pueblos de España como precursor de la distribución de gas, para su posterior conversión a gas natural, cuyo coste económico es más favorable para los consumidores finales."

El informe hace también hincapié en otro aspecto fundamental que justifica el fomento del gas natural, cuando dice:

"En el modelo de suministro del GLP canalizado la empresa distribuidora realiza tanto la actividad de distribución como la venta de GLP canalizado, a un precio regulado y en un régimen de exclusividad. En cambio en el modelo de suministro de gas natural, la empresa distribuidora únicamente es responsable de la construcción y desarrollo de la red de distribución, mientras que la actividad de suministro o venta de gas se realiza por las comercializadoras a precio libre, o por los comercializadores de último recurso, a la tarifa de último recurso.

(...)

Por otra parte, el cambio de GLP a gas natural canalizado supone la apertura de dicha red a la competencia, permitiendo a los consumidores la posibilidad de elección de compañía comercializadora de gas natural, y en todo caso, será necesario asignar los consumidores que no hayan ejercido su derecho de elección a un comercializador de último recurso."

En este contexto de mayor liberalización y fomento de la competencia en todas las actividades económicas relacionadas con los suministros energéticos y en un marco

regulatorio que fomenta el uso del gas natural, se está produciendo un lógico trasvase de clientes al mercado de gas natural, por las ventajas ya indicadas. A medida que se reducen los clientes que prefieren continuar suministrándose con GLP se reducen lógicamente los márgenes de beneficio para la empresa distribuidora (que en el caso del GLP realiza tanto la distribución como la venta) pudiendo estos llegar a ser completamente insuficientes para justificar el mantenimiento de las instalaciones. Dado que ni Repsol Butano, S.A. ni su empresa matriz tiene actividad como distribuidor de gas natural, dicha empresa está optando, en ocasiones, por llegar a acuerdos de traspaso de instalaciones con empresas distribuidoras de gas natural.

Independientemente de que las empresas adquirientes puedan mantener durante un determinado tiempo el suministro con GLP, estos acuerdos tienen por objetivo evidente el ulterior cambio de suministro a gas natural. A este respecto el Decreto 2913/1973, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General del Servicio Público de Gases Combustibles (de aplicación en cuanto no se oponga a normativa posterior de igual o superior rango) establece a este respecto:

"Art. 38. Si por la conveniencia del servicio o por razones tecnológicas fuese aconsejable modificar las características del gas, las Empresas suministradoras requerirán autorización del Ministerio de Industria.

En el supuesto de que las empresas suministradoras variasen las características del gas suministrado, quedan obligadas con los titulares de los contratos en vigor en ese momento a sustituir o adaptar todos los elementos de las instalaciones receptoras afectadas por el cambio y aquellos aparatos de utilización declarados en el contrato y, en su caso, el contador, sin que éste pueda reportar ningún coste para el usuario."

En este caso las razones de "seguridad" aducidas por la empresa Redexis Gas, S.A para proceder al cambio de suministro en su escrito de fecha 28 de abril de 2016, sin que puedan descartarse razones de propia conveniencia para eliminar el suministro con GLP que no es la base de negocio de dicha empresa, resulta razonable, ya que el cambio a gas natural, por ser un gas más ligero que el aire, supone un incremento de la seguridad lo que se une al hecho de que en la población de Teruel el suministro de gas natural canalizado se realiza desde gasoducto lo que permite la eliminación completa de las instalaciones de almacenamiento de GLP sin que sea necesario reemplazarlas por otras equivalentes para el gas natural, lo que lógicamente supone un aumento de la seguridad al reducirse el número y complejidad de las instalaciones.

Es importante recalcar que para la gran mayoría de usuarios y en las condiciones de mercado que, en general, han existido durante las últimas décadas, el suministro con gas natural resulta más económico (como ya se ha indicado en el informe de la CNE) si bien en la actualidad, la especial situación de los mercados de productos petrolíferos puede hacer que el suministro con GLP sea más competitivo pudiendo llegar a ser más barato especialmente para consumidores con consumo pequeño o moderado. Aún en este

último caso las diferencias a favor del GLP suelen ser pequeñas y en muchos casos atribuibles al término fijo de la facturación más que al propio consumo.

Por todo lo expuesto y dado que es la propia legislación en materia energética la que fomenta el uso del gas natural por sus evidentes ventajas, previendo incluso el diseño de las instalaciones de suministro con GLP para su ulterior conversión a gas natural, esta Administración Pública debe actuar en consonancia con los principios de la LSH de fomento del gas natural y no puede oponerse a dicho cambio, más aún teniendo en cuenta que un objetivo básico de la normativa en materia energética es el fomento de la competencia en aras a una mayor eficiencia y una reducción de costes para los usuarios, lo que se consigue con el cambio de suministro al gas natural en el que usuario puede elegir libremente a su comercializador. Las razones expuestas se ven reforzadas cuando el suministro del gas natural puede realizarse desde gasoducto, lo que permite la eliminación de instalaciones de almacenamiento de GLP, sin necesidad de introducir las equivalentes para el gas natural (plantas satélite de GNL) lo que lógicamente redundará en una mayor seguridad,

Por último y respecto a los compromisos contractuales o de cualquier otra índole que la empresa Repsol Butano, S.A. o la propia Redexis Gas, S.A. hubieran podido suscribir con sus clientes sobre la continuidad del suministro con GLP, esta Administración no es la competente para su valoración

Se adjunta a este escrito copia del escrito de alegaciones y resto de documentación aportados por Redexis Gas, SA.

Según lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone de un plazo de quince días para presentar las alegaciones que considere oportunas a este respecto.”

4.14.- Con fecha 26-06-2016, por la Junta Arbitral de Consumo de Aragón, se dirigió comunicación a la reclamante :

“En relación con la solicitud de Arbitraje de R... P... G... contra la empresa REDEXIS GAS, S.A. le informo que la misma ha sido admitida a trámite y remitida al reclamado para su contestación,

El Sistema Arbitral de Consumo es VOLUNTARIO, por lo cual requiere la existencia de Convenio Arbitral por la aceptación expresa de ambas partes (CONSUMIDOR RECLAMANTE Y EMPRESA RECLAMADA). Por tanto y conforme al artículo 37 del Real Decreto 231/ 2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo:

Dado que:

- La empresa contra la que ha formulado su reclamación NO ESTÁ ADHERIDA al Sistema Arbitral de Consumo, o bien

- La reclamación que ud. formula está expresamente excluida de su Oferta Pública de Adhesión Limitada al Sistema Arbitral de Consumo,

La empresa reclamada dispone del plazo de 15 días, desde que reciba la notificación, para comunicar si acepta expresamente el Arbitraje propuesto. Si no es aceptado expresamente este arbitraje, comunicaremos a ud. el archivo del expediente y quedará expedita la vía judicial a la que podrá acudir en defensa de sus intereses.

No obstante, si la empresa reclamada contesta a la reclamación planteada o bien ofrece una solución, le daremos traslado de la misma a ud., para su valoración y, en aras a llegar a un acuerdo en fase de mediación.”

4.16.- En fecha 1-07-2016 consta presentado en Registro del Gobierno de Aragón, escrito de alegaciones al Servicio Provincial de Industria, aduciendo :

“..... recibida su notificación de fecha 20 de junio de 2016; en tiempo y forma formulo las siguientes alegaciones:

1.- Reitero y doy por incorporados a estas alegaciones, la totalidad de la documentación aportada en mi solicitud de 24 de mayo de 2016.

2.- Reitero la afirmación de que el corte en el suministro se ha efectuado con total arbitrariedad, vulnerándose con ello todos mis derechos como consumidora y usuaria del servicio interrumpido. Así lo acredita fehacientemente la empresa al aportar un acuse de recibo de un certificado de correos que nunca fue retirado; con ello quedo en total indefensión ya que nunca podré oponerme a algo que desconozco.

3.- Discrepo en cuanto a la afirmación de que su Administración no es la competente para resolver los conflictos que puedan presentarse, más bien es todo lo contrario, tal y como se desprende de la lectura de la Base 26ª de las Condiciones de Carácter General que rigen el Contrato de suministro y del hecho que según la Escritura de Segregación, Obra Nueva y División Horizontal otorgada con fecha 17 de junio de 1993, ante D. R... B... P..., Notario de Teruel por el ISVA, la vivienda está ubicada, cito textualmente:

"... El conjunto A, situado en la zona Oeste del Grupo, está constituido por los bloques 1 y 2, hoy calle Nicanor Villalta, números 1 y 3 respectivamente, y unidos por la planta sótano o de garajes.

Consta de treinta y cinco viviendas, con otras tantas plazas de garaje y cuarto trasteros, y ocho locales comerciales, así como un depósito de gas de 10.000 litros de capacidad común para el conjunto A-----”

Estos dos bloques se constituyeron en dos comunidades de vecinos que han venido funcionando con total normalidad, cuestión que sin duda así consta en los registros del Gobierno de Aragón.

4.- Agradezco la profusión de legislación y fundamentos que acompaña a su escrito pero de ella no se desprende que efectivamente exista imperativo legal a acatar el cambio impuesto al que me opongo desde el momento en que se produce y no antes, dado que no se puede mostrar oposición a algo que se desconoce.

No puede caber duda alguna de que si reclamo es por la convicción absoluta a que no se está velando por mis intereses que, me van a permitir, decida yo cuáles son.

5.- Ustedes mismos afirman en su escrito "que no puedan descartarse razones de propia conveniencia para eliminar el suministro de GLP que no es la base de negocio de dicha empresa,..." Miren esto raya lo cómico, resulta que adquieren las instalaciones y así nos lo comunican en septiembre de 2015, y ¿ocho meses más tarde se dan cuenta que no son la base de su negocio? A sensu contrario ¿he de entender que han adquirido las instalaciones para obligarnos a cambiar?, ¿esa elucubración se la han transmitido ellos mismos o va a resultar que ustedes hablan por boca de la empresa? Considero que la conveniencia del cambio no puede ser de la suministradora sino del usuario que lo hará libremente, en caso de estar interesado por ser más favorable a sus intereses y no coaccionado mediante cartas de aviso de corte de Suministro.

6.- Hecho cierto es que yo he sido privada desde el día 19 de mayo de 2016 de un servicio, que ustedes califican como no esencial, sin motivo alguno, situación que a día de hoy sigue sin resolverse; así centrándome en lo que nos ocupa exijo contestación clara a las siguientes cuestiones:

a) ¿Existe amparo legal claro y inequívoco al corte realizado? De ser así, agradecería me lo comunicaran a la mayor celeridad posible, dado que yo nunca he buscado esta confrontación y evidentemente soy la única perjudicada en este dilema, puesto que el resto de propietarios que sí recibieron la carta certificada se han plegado a los intereses de la empresa suministradora.

b) Dado que queda acreditado que el suministro no se realiza a una única comunidad, en cumplimiento del artículo 46 bis de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos ¿quién ha autorizado el cierre de esta instalación o la empresa ha actuado al margen de la ley?

c) ¿En qué fecha fue autorizada la transmisión de las instalaciones de Repsol Butano S.A. a Redexis Gas S.A. y cuál es el contenido de dicha autorización?

d) La instalación en funcionamiento desde 1993 y promovida por la propia Diputación General de Aragón debe estar autorizada por la administración competente ¿en qué fecha fue autorizada o por el contrario, ha estado en funcionamiento durante todos estos años sin control alguno?

Por último poner de manifiesto que en su escrito abundan imprecisiones y juicios de valor impropios de una Administración moderna, objetiva, eficiente e imparcial a que está obligada por imperativo constitucional según lo estipulado en el art. 103.1.

Por todo cuanto antecede,

SOLICITO

Que se tengan por presentadas las alegaciones formuladas en tiempo y forma y se incorporen a la reclamación formulada, dando cumplida respuesta en la decisión que se adopte.”

4.17.- Con fecha 29-07-2016, la Junta Arbitral de Consumo de Aragón, adoptó resolución de archivo en los siguientes términos :

“En relación con su solicitud de arbitraje contra REDEXIS GAS, S.A. pongo en su conocimiento que, transcurrido el plazo de quince días, desde que le fuera notificada su Solicitud de Arbitraje, la empresa reclamada no ha aceptado el arbitraje propuesto.

En consecuencia, dado que el Sistema Arbitral de Consumo requiere, de conformidad con el Art. 58 del R.D. Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, la aceptación expresa de ambas partes, y de conformidad con el artículo 37 del Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo,

ACUERDO: el archivo de las actuaciones y su notificación a la parte reclamante.

Queda, por tanto, expedita la vía judicial, a la cual Vd. puede acudir en defensa de sus derechos.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- Procede en primer término agradecer desde esta Institución la pronta respuesta que por la Administración pública local (Ayuntamiento de Teruel) y por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón (y más tardíamente por el Departamento de Economía, Industria y Empleo), a las que nos hemos dirigido en petición de información sobre el asunto planteado en queja, se ha dado a las mismas.

Habiéndose acordado por la Junta Arbitral de Consumo de Aragón, con fecha 29-07-2016, el archivo de la solicitud de arbitraje por falta de aceptación del mismo por la empresa reclamada (REDEXIS GAS, S.A.), y, sin perjuicio del derecho que asiste a la reclamante de acudir a la vía judicial en defensa de sus derechos, procede examinar la actuación del Servicio Provincial de Industria, en Teruel, en relación con la reclamación al mismo presentada.

Con independencia de que, confirmando lo que se solicitaba “in fine” de la queja presentada ante esta Institución, procede recordar al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, lo que se dispone en punto 4 del art. 42 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, en cuanto a que *“...las Administraciones públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos así como de los efectos que puedan producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación”*, obligación que parece haberse incumplido, nos encontramos ante un procedimiento de reclamación ya en tramitación, en la que, según se recoge en los antecedentes, se ha recabado información a la empresa contra cuya actuación se dirigía la reclamación, y se ha cumplimentado el trámite de audiencia a la reclamante, en relación con informe del Servicio Provincial actuante, de fecha 20-06-2016, al que se adjuntaba copia de las alegaciones de empresa, y contra cuyo informe se han presentado alegaciones de la reclamante, en fecha 1-07-2016, ante la Administración competente para resolver.

Dicho lo anterior, y por el respeto que esta Institución debe al ámbito de competencias propio del Departamento al que se ha dirigido la reclamación, debemos limitarnos a recordar, por una parte, la obligación de impulso de oficio del procedimiento (art. 74 de la citada Ley 30/1992), y la obligación de adoptar resolución expresa (art. 42 de la misma Ley), pronunciándose sobre las cuestiones concretas planteadas en la reclamación y en las alegaciones presentadas por la reclamante, y notificando la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes (art. 58 de la citada Ley 30/1992).

III.- RESOLUCION

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 DEPARTAMENTO DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y EMPLEO del GOBIERNO DE ARAGÓN, para que, en cumplimiento de lo establecido en art. 42 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, se adopte resolución expresa sobre la reclamación presentada en fecha 25-05-2016 (Expte. RE-2543), pronunciándose sobre las cuestiones concretas planteadas en la reclamación y en las alegaciones presentadas, en fecha 1-07-2016, por la reclamante, y notificando la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes (art. 58 de la citada Ley 30/1992).

Respuesta de la administración

En comunicación recibida en fecha 26 de septiembre de 2016, suscrita por el Secretario General Técnico del Departamento, se nos decía :

“Con fecha 1 de septiembre de 23016 ha tenido entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón el escrito del Justicia de Aragón de fecha 29 de agosto de 2016 en el

que, al amparo de las facultades conferidas por la ley 4/1985, de 27 de junio. Reguladora del Justicia de Aragón, formula la siguiente Recomendación formal al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón :

"(...) que, en cumplimiento de lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 41/1999, se adopte resolución expresa sobre la reclamación presentada en fecha 25-05-2016 (Expte. RE-2543), pronunciándose sobre las cuestiones planteadas en la reclamación y en las alegaciones presentadas, en fecha 1-07-2016, por la reclamante, y notificando la misma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos precedentes (artículo 58 de la citad Ley 30/1992)".

En relación con el contenido de la Recomendación formulada se INFORMA lo siguiente:

No procede acoger la recomendación en los términos en que se ha expresado, dado que la resolución expresa de un procedimiento administrativo (en este caso, de reclamación) no puede ser nunca entendida como una recomendación para las Administraciones Públicas, sino como una obligación legal, al amparo de lo dispuesto en el invocado artículo 42 de la Ley 30/1992, conforme al cual "La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación."

Del mismo modo, la Administración tiene la obligación legal "de notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a 5L15 derechos e intereses", en los términos previstos en el artículo 58 de la Ley 30/1992 que exige, entre otros requisitos, que dicha notificación incluya 'los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos' (apartado segundo).

Sin perjuicio de lo expuesto, este Departamento quiere hacer constar que con fecha 29 de agosto de 2016 se adoptó Resolución por el Director del Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel en relación con el procedimiento de reclamación (Expte. RE-2543), que se inició en fecha 25 de mayo de 2015 por D^a. [X]. Dicha resolución se notificó a la interesada en fecha 6 de septiembre de 2016, así como a la empresa REDEXIS GAS S.A., tal como se ha informado por el Servicio Provincial de Teruel y consta acreditado en el expediente.

En dicha notificación se indicaba expresamente, como no puede ser de otra forma en cumplimiento del mandato legal expresado, que contra dicha resolución, que no pone fin a la vía administrativa, cabía interponer recurso de alzada ante la Consejera de Economía, Industria y Empleo, en el plazo de un mes contado a partir de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 114 y 115 de la mencionada ley de Procedimiento Administrativo. ..."

3.3.5. EXPEDIENTE DI-1694/2016-9

Solicitud de información sobre establecimientos con licencia de restaurante

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El pasado 23 de mayo 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:

“Que la Sociedad S. es propietaria del Restaurante y cafetería O.. Por necesidad de ampliar horarios de cierre y mercado, manteniendo la actividad de restaurante, se solicitó la licencia de Café-teatro al amparo de la Declaración Responsable, realizando algún pequeño evento musical mientras el Ayuntamiento no exigiera lo necesario para cumplir con las Normas y Leyes vigentes.

Que el coste para cumplir con las necesidades documentales y proyecto exigidos por el Ayuntamiento, ha puesto en cuestión la rentabilidad de la inversión y continuar con el proyecto.

Que para determinar la viabilidad de la inversión, se ha solicitado por tercera vez al Ayuntamiento, el nombre comercial de los establecimientos legalmente constituidos de restaurante, pub o café teatro, que pueden entrar en competencia, sin obtener respuesta”.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión, y dirigirnos al Ayuntamiento de Mequinenza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas y, en particular, acerca de los motivos por los que no se atendían las solicitudes presentadas.

Cuarto.- A pesar de haber sido reiteradas hasta en cuatro ocasiones nuestras peticiones de información, el Ayuntamiento que Ud. preside no ha dado contestación a las mismas.

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*”.

La falta de colaboración del Ayuntamiento impide que la Institución que represento pueda 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, en el expediente obran dos solicitudes dirigidas a esa Corporación local en fechas 18 de diciembre de 2015 y 26 de febrero de 2016 que, a fecha actual, no han sido contestadas.

Tercero.- Al respecto, en relación con los escritos no atendidos, 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 a los escritos presentados, 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:

Recordar al Ayuntamiento de Mequinenza 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 mismo Ayuntamiento que proceda a dar contestación a los escritos presentados, resolviendo sobre todas las cuestiones allí contenidas.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia está pendiente de contestar

3.3.6. EXPEDIENTE DI-2102/2016-9

Cortes de suministro eléctrico en PLAZA

Tuvo entrada en esta Institución un escrito en los siguientes términos:

“En los últimos meses, en diferentes áreas de la Plataforma Logística Paza de Zaragoza, se están sufriendo repetidos e intermitentes cortes de suministro eléctrico que paralizan y perjudican los procesos productivos, y en cualquier caso, el lícito derecho a recibir un suministro de energía eléctrica de Calidad.

Una vez obtenida su autorización, y en su nombre, referenciamos a continuación un listado de empresas y domicilios, que sin ánimo exhaustivo, sirven para acreditar los cortes de suministro denunciados.

El suministrador de energía eléctrica de la Plataforma es Endesa que, ni ofrece solución, ni corrige los defectos denunciados. Tampoco facilita teléfono o medio donde transmitir la queja de los usuarios.

Rogamos procedan a la identificación de las causas que motivan los citados cortes de suministro de energía eléctrica, se proceda a su corrección, y en definitiva, se exprese el compromiso a un suministro con garantías y de calidad de las que son acreedoras las personas y empresas radicadas en la Plataforma Logística”.

Una vez recabada la pertinente información por parte de Endesa, se nos señaló que los cortes de suministro que indicaban en sus escritos los reclamantes, se correspondían a los trabajos realizados en la instalación de concentradores de telegestión.

Así, indicaban que los concentradores se instalaban en cada centro de transformación, con el objetivo de recoger y ordenar los datos de cada usuario provenientes de los contadores de telegestión y enviarlos a los centros de control de cada ciudad o zona.

Se añade que todas las gestiones responden al plan de sustitución de contadores por aparatos de telegestión en la zona, cumpliendo así con la obligación legal impuesta a todas las distribuidoras eléctricas, de acuerdo a los planes presentados y aprobados por el MITYC y al Plan aprobado por su Comunidad Autónoma. (RD 111012007, OM ITC 3860/2007 y OM IET 290/2012).

No obstante lo anterior, también indicaban que en el caso de que existiera incumplimiento en la calidad del suministro individual, según los valores fijados en el RD 1955/2000 para la continuidad del suministro, se aplicaría en la facturación de los consumidores los descuentos regulados en el artículo 105 de dicho Real Decreto, dentro del primer trimestre del año siguiente al del incumplimiento.

Por último, expresaban sus más sinceras disculpas a sus clientes por las molestias ocasionadas y manifestaban su compromiso con la mejora continua del servicio.

3.3.7. EXPEDIENTE DI-2707/2016-9

Retraso en alta en suministro eléctrico

Se recibió en esta Institución un escrito en los siguientes términos:

“El día 24 de Octubre a las 11 a.m. D. O. hizo el contrato de alta con Endesa en C/C., Zaragoza.

El día 27 de Octubre vino un operario a poner el contador y no lo puso porque, según él, tenían que poner un cajetín independiente de otra casa adyacente.

El día 28 de Octubre un electricista llamado J., contratado de parte, puso dicho cajetín.

El día 31 de Octubre baja J. con el informe a la DGA, se lo dan por bueno y se lo sellan.

Una vez sellado se hace entrega del mismo al inquilino para que lo bajase a Endesa, cosa que así hizo.

El día 10 de Noviembre bajó el inquilino a hablar con el inspector D. D., porque en principio estaban esperando que alguien, no sabemos si de Endesa o de alguna subcontrata, subiera a poner un cable para dar de alta la luz, ya que nadie se había presentado habiendo pasado ya 10 días, y el D. D. subió al día 11 de Noviembre por la tarde, sacó unas fotografías del cajetín de lo que se tenía que hacer.

El día 15 de Noviembre a las 8:30 a.m. subió un operario de la empresa MGD e informa que él no puede hacer nada porque hay que poner un cable trenzado desde la general al nuevo cajetín, y hace entrega de un informe para entregárselo al inspector.

Horas después se ponen al habla con el inspector y comenta y confirma que el día 17 de Noviembre subirán unos operarios de la empresa MGD para hacer todo y poner la luz.

El día 17 de Noviembre a las 8:30 a.m. de la mañana subieron unos operarios de dicha empresa y a las 10 a.m. conectaron ya la luz.

¿Cómo puede estar una familia con tres niños pequeños sin luz, con lo que ello conlleva? Sin poder cocinar, ni duchas calientes, sin ver y sin poder calentarse en la época del año que estamos, por falta de organización y coordinación o comunicación entre Endesa y sus subcontratas.

Sirva esta queja y los hechos expuestos para que se tomen las medidas necesarias para evitar que se repitan este tipo de situaciones.”

Por su parte, Endesa nos informó que el cliente solicitó el alta de suministro eléctrico en el punto de suministro el 24/10/2016, y ésta se hizo efectiva el 17/11/2016.

Por lo tanto, reconocen no se cumplieron los plazos legalmente establecidos a la hora de efectuar el alta de suministro eléctrico, ya que el plazo legal son 5 días hábiles y el alta se hizo efectiva a los 15 días.

Como consecuencia de ello, informaron que el 20/12/2016 se procedió a abonar al cliente el importe de 30,05€ por incumplimiento de calidad al número de cuenta bancaria asociado al mismo, en cumplimiento del Artículo 105.6 del Real Decreto 1955/2000.

4. URBANISMO

4.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	110	81	116	106	119
Expedientes archivados	83	81	116	106	119
Expedientes en trámite	27	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	34	42
Rechazadas	1	3
Sin Respuesta	7	9
Pendientes Respuesta	2	0
Total	44	54

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	10	3

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	70%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	13%
Por haberse facilitado información	30%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	3%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	24%
Expedientes no solucionados	9%
Recomendación o Sugerencia rechazada	1%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	4%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	4%
Expedientes en trámite	20%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	4%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	16%
Expedientes remitidos	1%
Remitidos al Defensor del Pueblo	1%
Remitidos a otros defensores	1%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-1721/2015	ACCESIBILIDAD UNIVERSAL. A medios de transporte públicos. Fallos en rampas de acceso a autobuses. ZARAGOZA	R.D.L. art. 19 LJ al Ayuntº de Zaragoza Acusó recibo y remitió Informe
DI-1923/2015	CONSERVACION DE INFRAESTRUCTURAS URBANISTICAS. Filtraciones de agua a edificación particular. ALAGÓN	R.D.L. art. 19 LJ al Ayuntº de Alagón Acusó recibo y remitió Informe
DI-1957/2015	DISCIPLINA URBANISTICA. Incumplimiento de Sugerencia formulada en Expte. DI-1931/2014-10, y aceptada por el Ayuntamiento. HUESCA	R.D.L. art. 19 LJ al Ayuntº de Huesca Acusó recibo y remitió Informe
DI-2051/2015	CONSERVACION DE INFRAESTRUCTURAS URBANISTICAS. Filtraciones de agua a edificación particular. BORJA	R.D.L. art. 19 LJ al Ayuntº de Borja Sin acuse de recibo
DI-2075/2015	CONSERVACION DE INFRAESTRUCTURAS URBANISTICAS. Fuga de agua municipal que afecta a Nave particular, en Polígono La Estación. ALCANIZ	R.D.L. art. 19 LJ al Ayuntº de Alcañiz Acusó recibo y remitió Informe

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-0264/2016	URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Exigencia de Evaluación de impacto ambiental (E.I.A.) para autorización de actuaciones edificatorias en suelo no urbanizable de la Comarca del Matarraña. Incumplimiento del deber de información al Justicia en Expediente incoado de oficio. Falta de Planeamiento urbanístico en algunos municipios de la Comarca. Exigencia de E.I.A. derivada de modificación, en 2014, de la Legislación autonómica de protección ambiental. Expte. DI-264/2016-10. COMARCA DEL MATARRAÑA	R.D.L. art. 19 LJ Al Consejo Comarcal del Matarraña Acusó recibo y remitió Informe R.D.L. art. 19 LJ Al Ayuntº de Fórnoles R.D.L. art. 19 LJ Al Ayuntº de Lledó R.D.L. art. 19 LJ Al Ayuntº de Valderrobres R.D.L. art. 19 LJ Al Ayuntº de Valjunquera
DI-2087/2015	URBANISMO. NORMATIVA URBANISTICA Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL. Actuación municipal denegatoria de Licencia obras que supone ocupación parcial de acera. Posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, al amparo de art. 24.4 del R.D.L. 7/2015, para accesibilidad. Adecuación al mismo de la Normativa urbanística municipal vigente. UTEBO.	Recomendación al Ayuntº de Utebo. No aceptada.
DI-0172/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. Recordatorio del deber legal de información al Justicia de Aragón ALAGÓN.	R.D.L. art. 19 LJ y Sugerencia al Ayuntº de Alagón. Aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-0161/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. ALCAÑIZ.	Sugerencia al Ayuntº de Alcañiz. Aceptada
DI-0170/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA.	Sugerencia al Ayuntº de La Almunia de Dña. Godina. Aceptada
DI-0168/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. ANDORRA.	Sugerencia al Ayuntº de Andorra Aceptada
DI-0160/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. Recordatorio del deber legal de información al Justicia de Aragón. BARBASTRO.	R.D.L. art. 19 LJ y Sugerencia al Ayuntº de Barbastro. Aceptada.
DI-0166/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. BINEFAR.	Sugerencia al Ayuntº de Binéfar. Aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-0157/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Reiteración de Sugerencia en orden a impulsar el Procedimiento de Revisión del PGOU, en tramitación, y para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. CALATAYUD.	Sugerencia al Ayuntº de Calatayud. Aceptada
DI-0167/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. CASPE.	Sugerencia al Ayuntº de Caspe. Aceptada.
DI-0173/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en Ordenanza o en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. CUARTE DE HUERVA.	Sugerencia al Ayuntº de Cuarte de Huerva. Aceptada
DI-0159/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. MONZÓN.	Sugerencia al Ayuntº de Monzón. Sin respuesta
DI-0165/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. SABIÑÁNIGO.	Sugerencia al Ayuntº de Sabiñánigo. Aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-0164/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. TARAZONA.	Sugerencia al Ayuntº de Tarazona. Aceptada.
DI-0169/2016	URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. Recordatorio del deber legal de información al Justicia de Aragón. TAUSTE.	R.D.L. art. 19 LJ y Sugerencia al Ayuntº de Tauste. Sin respuesta.
DI-2020/2015	URBANISMO. ELIMINACION DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS. Denuncia de incumplimiento de normativa de accesibilidad, y de infracción urbanística, en C/ Salvador Minguijón nº 12. Incumplimiento del principio de impulso de oficio del procedimiento, y de resolución expresa, tras presentación de alegaciones relativas a cuestiones jurídico-privadas, al margen de la normativa administrativa conforme a la que debe resolverse. ZARAGOZA.	Recomendación al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada.
DI-1757/2016	URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Obras de rampa y puerta-verja no ajustadas a normativa de eliminación de barreras arquitectónicas. Dilatación injustificada de dos sucesivos procedimientos administrativos de restablecimiento del orden urbanístico infringido, que contribuyen a la caducidad, y no dan respuesta acorde con la normativa a lo solicitado por el denunciante de la infracción. Recomendación de adopción resolución y ejecución subsidiaria por incumplimiento de requerimiento hecho a Comunidad de Propietarios. ZARAGOZA.	Recomendación al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-0390/2016	URBANISMO. ACCESIBILIDAD A EDIFICIOS PUBLICOS. Incumplimiento de la normativa de accesibilidad, autonómica y municipal, en Centro de Salud "Delicias Sur", y de la Recomendación ya formulada en Expte. de queja DI-190/2015-10, y entonces aceptada por el Dpto. de Sanidad. Reiteración de la Recomendación. ZARAGOZA.	Recomendación del Dpto. de Sanidad. D.G.A. Aceptada.
DI-1231/2016	URBANISMO. ACCESIBILIDAD A EDIFICIOS PUBLICOS. Queja por deficiencias de accesibilidad a edificios públicos en Daroca. Incumplimiento municipal de la obligación legal de información al Justicia. DAROCA.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Daroca. Aceptada
DI-0050/2016	URBANISMO. OBRAS DE REURBANIZACION. Cumplimiento de Normas básicas en garantía del principio de accesibilidad universal. Incumplimiento por la Administración Autonómica de lo establecido en Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, en cuanto a constitución y funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras. Modificación de la normativa autonómica para integración, en su caso, de aquellas funciones en las atribuidas a órganos previstos en Ley 5/2009, de Servicios Sociales de Aragón. Incumplimiento del deber de información al Justicia, al no remitirse Informe de actuaciones tras cumplirse 10 años de aplicación del Decreto 19/1999. Falta de respuesta a Recomendaciones sobre adecuación de la Normativa autonómica a Normas Básicas estatales. ZARAGOZA.	Recomendación al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada. Recomendación del Dpto. de Ciudadanía y Derechos Sociales. D.G.A. Sin respuesta
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.	Recomendación al Ayuntº de Zaragoza. Pendiente de respuesta.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-2127/2015	URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. Obras de urbanización en U.E. M3, no completadas, y denuncia de ocupación de propiedad, en Margudgued. Solicitud de información y documentación municipal. Procedencia de dar resolución a solicitud de interesada. BOLTAÑA.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Boltaña Aceptada
DI-1257/2016	URBANISMO. OBRAS DE URBANIZACION. Deficiencias manifestadas tras su ejecución, en C/ de las Cuevas. Comprobación técnica de las mismas y de sus causas, y de ajuste, o no, al Proyecto técnico. Ausencia de informe técnico municipal. Falta de informe escrito tras visita de asistencia técnica provincial. Importancia de los informes técnicos en materia de conservación de la edificación. Responsabilidad municipal para conservación y reparación de infraestructura viaria local. CASTEJON DE VALDEJASA.	Recomendación al Ayuntº de Castejón de Valdejasa. Aceptada Recomendación a DPZ. Aceptada.
DI-1904/2015	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Deficiencias de redes de infraestructuras municipales y afección a edificaciones de particulares. Obligación de comprobación y reparación. Incumplimiento del deber de información al Justicia. ALAGON.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Alagón. Sin respuesta
DI-2198/2015	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Hundimiento de muro, resto de anterior edificación demolida, y descalce de Vivienda colindante. Informe técnico; falta de valoración económica de las obras a realizar, por ambos propietarios colindantes. Procedencia de dictar órdenes de ejecución. Exigencia de eventuales responsabilidades entre propietarios colindantes es cuestión jurídico-privada a dilucidar ante la Jurisdicción civil ordinaria. CAMARILLAS.	Recomendación al Ayuntº de Camarillas. Sin respuesta.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-0089/2016	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Declaración de edificio en situación de ruina inminente por hundimiento de muro de contención municipal o en parte de edificación previamente demolida a cota inferior. Incumplimiento municipal del deber de resolver expresamente los recursos presentados. Incumplimiento del deber de información al Justicia. CALATORAO.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Calatorao. Aceptada.
DI-0599/2016	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y DE TERRENOS. Desprendimientos de ladera municipal que afectan a edificaciones particulares. Proyecto técnico de reparación. Falta de partida presupuestaria para ejecución de obras. Demora en tramitación del Presupuesto Municipal. Determinación técnica de la situación de urgencia, para contratación de las obras. ALCANIZ.	Recomendación al Ayuntº de Alcañiz. Sin respuesta
DI-1609/2016	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Inactividad municipal en relación con situación de ruina denunciada en C/ Joaquin Costa, 56. Informe técnico. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón. SARIÑENA.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Sariñena. Aceptada
DI-2002/2016	URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Queja por presunta inactividad municipal ante denuncia de derrumbe de edificación. Actuaciones municipales y procedencia de impulsar de oficio el procedimiento, para dictar orden de ejecución, así como para ejecución subsidiaria en caso de incumplimiento de la propiedad. ALMUDEVAR.	Recomendación al Ayuntº de Almudevar. Aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-1244/2016	URBANISMO. LICENCIAS. OBRAS NO AMPARADAS. RESTAURACION DE LA LEGALIDAD. INFRACCION URBANISTICA. Denuncia de Obras no ajustadas a Licencia, ni a normativa de aplicación. Actuación municipal en protección de la legalidad urbanística. Inactividad en relación con infracciones denunciadas y su sanción. Obligación de resolver sobre recurso presentado contra resolución dictada para restauración de la legalidad, y de pronunciamiento sobre las infracciones denunciadas y su sanción. ALCALA DE LA SELVA.	Recomendación al Ayuntº de Alcala de la Selva. Aceptada
DI-1573/2016	URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Inactividad municipal en relación con denuncia de obras sin licencia, de salida de humos, que incumple normativa, en actividad con Licencia. Falta de control en transmisión de Licencia de actividad. Procedencia de incoación de expediente de restauración de la legalidad y sancionador. Acción pública. CALANDA.	Recomendación al Ayuntº de Calanda. Aceptada.
DI-2407/2016	URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Procedimiento de restauración de la legalidad, en relación con incumplimiento de normativa en materia de extracción de humos y gases de un Bar. Procedencia de ejecución subsidiaria por incumplimiento en plazo de requerimiento municipal. Procedencia de incoación expedientes a instalaciones similares también existentes en el entorno de la anterior. CALANDA.	Recomendación al Ayuntº de Calanda. Aceptada.
DI-1343/2015	URBANISMO. LICENCIAS. ESPECTACULOS PUBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS. Competencia municipal para su autorización. Denuncia de irregularidades en tramitación de autorización, en control del cumplimiento de niveles de ruido, condiciones y horarios de actividad. Inicio de actividad sin haber aportado Plan de Autoprotección, en materia de incendios. Observaciones a Informe municipal, para mejora de actuaciones en casos futuros. ZARAGOZA.	Recomendación al Dpto. de Presidencia. D.G.A. Aceptada. Sugerencia al Ayuntº de Zaragoza. Aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-2109/2015	URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. LICENCIAS. Tramitación de Licencia de actividad para Centro Médico, con instalaciones de radiodiagnóstico, y de Licencias urbanísticas. Tramitación conforme al procedimiento establecido, con calificación de la actividad favorable condicionado, y Licencia otorgada por órgano competente. Falta de Acta de Comprobación para inicio efectivo de la actividad. TERUEL.	Recomendación al Ayuntº de Teruel. Aceptada
DI-0007/2016	URBANISMO. LICENCIAS. CUMPLIMIENTO DE LAS MISMAS. Solicitud de ajuste de la obra realizada a la licencia otorgada. Obligación de Resolución expresa municipal, más allá del informe técnico. ALHAMA DE ARAGON.	Recomendación al Ayuntº de Alhama de Aragón. Aceptada.
DI-0013/2016	URBANISMO. LICENCIAS. INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Licencia de demolición. Plazo y caducidad. Denuncia de incumplimiento de condiciones. Inactividad municipal. Falta de valoración económica en Informe Técnico, y en consecuente Orden de ejecución. UNCASTILLO.	Recomendación al Ayuntº de Uncastillo. Aceptada parcialmente.
DI-0021/2016	URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. LICENCIA URBANISTICA Y LICENCIA DE ACTIVIDAD CLASIFICADA. Denuncia de presuntas infracciones de la normativa urbanística y medioambiental, por ampliación de Centro Médico. Interesados afectados. Falta de respuesta municipal a sucesivas denuncias presentadas. Procedencia de comprobación de hechos, emisión de informes técnicos y resolución expresa. Acta de Comprobación del cumplimiento de las condiciones de la Licencia. HUESCA.	Recomendación al Ayuntº de Huesca. Aceptada.
DI-0352/2016	URBANISMO. LICENCIAS DE OBRAS. FIANZAS. Obligación de resolución expresa sobre solicitud de devolución de fianza depositada para obras. Incumplimiento de deber de información al Justicia. ALAGON.	Recomendación al Ayuntº de Alagón. Parcialmente aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-0264/2016	URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Exigencia de Evaluación de impacto ambiental (E.I.A.) para autorización de actuaciones edificatorias en suelo no urbanizable de la Comarca del Matarraña. Incumplimiento del deber de información al Justicia en Expediente incoado de oficio. Falta de Planeamiento urbanístico en algunos municipios de la Comarca. Exigencia de E.I.A. derivada de modificación, en 2014, de la Legislación autonómica de protección ambiental.	R.D.L. art, 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Monroyo. Sin respuesta R.D.L. art, 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Torre de Arcas. Aceptada.
DI-2234/2016	URBANISMO. Queja por actuaciones presuntamente rregulares del Ayuntamiento, en el ejercicio de competencias urbanísticas, en relación con obras de edificación, cerramiento de eras, cambio de emplazamiento de poste de alumbrado público, y otras. Ausencia de Planeamiento Urbanístico municipal que regule la clasificación del suelo, el sistema viario y alineaciones, y la ordenación de la zona de eras. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón. VALDECUENCA.	R.D.L. art, 19 LJ y Recomendación al Ayuntº de Valdecuenca. Pendiente de respuesta. Sugerencia al Dpto. de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda. D.G.A. Aceptada.
DI-2074/2016	ADMINISTRACION LOCAL. PUBLICIDAD DE LAS CONVOCATORIAS DE SESIONES PLENARIAS. Solicitud para publicidad de las mismas a través de megafonía municipal. Posibilidad de una interpretación no restrictiva del art. 229 ROF, para facilitar la información y participación ciudadana. MORATA DE JALON.	Sugerencia al Ayuntº de Morata de Jalón. 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 2016 se han incoado un total de 110 Expedientes de Quejas en materia de Urbanismo, un 36 % más de los incoados (81) en el año 2015; y de ellos, 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, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo. De tales actuaciones se llegó a la formulación de 13 Sugerencias, a los Ayuntamientos de : Alagón, Alcañiz, La Almunia de Doña Godina, Andorra, Barbastro, Binéfar, Calatayud, Caspe, Cuarte de Huerva, Monzón, Sabinánigo, Tarazona, y Tauste.

La proporción de **quejas dirigidas contra el Ayuntamiento de Zaragoza (28** sobre un total de 110, incluido el antes citado expediente de oficio) se sitúa, en el año que nos ocupa, en torno a **algo más del 25 % del total de las presentadas**. Siguen en importancia, las 6 quejas presentadas contra el Ayuntamiento de Calatayud, las 4 quejas contra el Ayuntamiento de Alcañiz (incluidos sendos expedientes de oficio), las 3 quejas tramitadas a los Ayuntamientos de Huesca y Teruel (que incluyen sendos expedientes de oficio), y con 2 quejas se han incoado Expedientes a los Ayuntamientos de Alagón, Almudévar, Barbastro, Boltaña, Burbaguena, Calanda, Caspe, Cuarte de Huerva, Ejea de los Caballeros, Épila, Fraga, Loscorrales, Sabinánigo, Sariñena y Zuera.

En el área de Urbanismo, **durante el pasado año 2016, se han formulado un total de 54 Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios**. Y de las que **se han considerado aceptadas, total o parcialmente, o facilitada la información requerida, un total de 39, algo más del 70 %**. Sólo una fue expresamente no aceptada. Se archivaron sin respuesta 12, y, al cierre de este Informe, quedan pendientes de respuesta 2 de las resoluciones formuladas.

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 diez (10) : al Ayuntamiento de Zaragoza (en Expte. DI-1721/2015), al Ayuntamiento de Alagón (en Expte. DI-1923/2015), al Ayuntamiento de Huesca (en Expte. DI-1957/2015), al Ayuntamiento de Borja (en Expte. DI-2051/2015), al Ayuntamiento de Alcañiz (en Expte. DI-2075/2015), al Consejo Comarcal de Matarraña (en Expte. DI-264/2016) y en mismo Expediente a los Ayuntamientos de Fórnoles, Lledó, Valderrobres y Valjunquera.

Acompañando a Recomendación o Sugerencia sobre el fondo del asunto, se formularon en 14 Expedientes : Tres de ellas al Ayuntamiento de Alagón (en Exptes. DI-1904/2015, DI-172/2016, y DI-352/2016); al Ayuntamiento de Boltaña (en Expte. DI-2127/2015), al Ayuntamiento de Calatorao (en Expte. DI-89/2016), al Ayuntamiento de Barbastro (en Expte. DI-160/2016), al Ayuntamiento de Tauste (en Expte. DI-169/2016), al Ayuntamiento de Monroyo y al de Torre de Arcas (ambos en resolución adoptada en Expte. DI-264/2016), al Ayuntamiento de Zaragoza (en Expte. DI-390/2016), al Ayuntamiento de Daroca (en Expte. DI-1231/2016), al Ayuntamiento de Sariñena (en Expte. DI-1609/2016), al Ayuntamiento de Mequinenza (en Expte. DI-1695/2016), al Ayuntamiento de Mora de Rubielos (en Expte. DI-1718/2016), y al Ayuntamiento de Valdecuenca (en Expte. DI-2234/2016).

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 supone un incremento destacable respecto a años anteriores (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 2016 **se ha facilitado Información**, bien directamente, o tras recabar ésta de las Administraciones correspondientes, **en 34 Expedientes** :

De los incoados en 2015 : DI-1705/2015; DI-1740/2015; DI-1743/2015; DI-1745/2015; DI-2101/2015; y DI-2131/2015.

Y de los incoados en 2016 : DI-0052/2016; DI-0058/2016; DI-0082/2016; DI-0223/2016; DI-0228/2016; DI-1091/2016; DI-1215/2016; DI-1260/2016; DI-1409/2016; DI-1521/2016; DI-1532/2016; DI-1538/2016; DI-1617/2016; DI-1708/2016; DI-1731/2016; DI-1748/2016; DI-1836/2016; DI-2208/2016; DI-2223/2016; DI-2333/2016; DI-2248/2016; DI-2350/2016; DI-2363/2016; DI-2479/2016; DI-2514/2016; DI-2576/2016; DI-2667/2016; y DI-2743/2016.

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 6 Expedientes :**

DI-0154/2016; DI-0163/2016; DI-0171/2016; DI-0357/2016; DI-2278/2016; y DI-2573/2016

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 8 Expedientes :**

En dos de los incoados en 2015 : DI-1773/2015; y DI-2049/2015. Y de los incoados en 2016 : DI-0155/2016; DI-0158/2016; DI-0162/2016; DI-333/2016; DI-1829/2016; y DI-2429/2016.

4.2.1.5. Expedientes remitidos al Defensor del Pueblo o a otros Defensores Autonómicos

La queja recibida con referencia DI-372/2016, referida al pago de la demolición del Hotel El Algarrobo y recuperación del medio natural afectado, se remitió al Defensor del Pueblo.

La queja presentada ante esta Institución, y a la que se asignó la referencia DI-2623/2016, por estar dirigida contra el Ayuntamiento de Peñíscola (Castellón), se remitió al Sindic de Greugues de la Comunidad Valenciana.

4.2.1.6. Expedientes suspendidos por existencia de procedimiento judicial

En **3 Expedientes**, (DI-354/2016; DI-395/2016, y DI-1494/2016) se acordó suspender el procedimiento por haberse planteado el asunto ante los órganos jurisdiccionales.

4.2.1.7. Expedientes archivados por inexistencia de irregularidad administrativa

Se han archivado **por inexistencia de irregularidad administrativa un total de 6 Expedientes.**

En tres de los incoados en 2015 : DI-1629/2015 , DI-1630/2015, y DI-2108/2015. Y de los incoados en 2016 : DI-0217/2016; DI-2020/2016; y DI-2210/2016.

4.2.1.8. Expedientes archivados por desistimiento o por decaimiento de la queja

En dos casos, hemos archivado, **por desistimiento de los presentadores, o decaimiento de su objeto**; en concreto en los Expedientes DI-1874/2016 y DI-1890/2016

4.2.1.9. Expedientes archivados por pronunciamiento anterior sobre mismo asunto

En Expediente DI-0323/2016 se acordó el archivo por razón de haberse ya formulado resolución de esta misma Institución, sobre el mismo asunto planteado, en Expte. DI-216/2015 (Recordatorio de deberes legales y Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Barbastro), que no obtuvo respuesta de dicho Ayuntamiento.

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-2118/2016, DI-2147/2016, y DI-2154/2016.

4.2.2. Análisis, propuestas, y contenido de las resoluciones adoptadas

4.2.2.1. Resoluciones sobre Deficiencias de Accesibilidad y Eliminación de Barreras

En la línea de actuación que esta Institución viene desarrollando en control del cumplimiento de las Normas sobre eliminación de barreras y promoción de la accesibilidad universal, el pasado año 2016, y en el área de urbanismo, a partir de la resolución adoptada en relación con una queja dirigida contra el Ayuntamiento de Utebo (Expte. DI-2087/2015-10), **se consideró procedente la incoación de Expedientes 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, con carácter de norma básica**, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

Como resultado de la instrucción practicada, y como señalábamos al principio, **se llegó a la formulación de 13 Sugerencias (y algunos Recordatorios del deber legal de información a esta Institución**, cuando no se respondió a nuestra petición) a los Ayuntamientos de Alagón, Alcañiz, La Almunia de Doña Godina, Andorra, Barbastro,

Binéfar, Calatayud, Caspe, Cuarte de Huerva, Monzón, Sabiñánigo, Tarazona, y Tauste, todas ellas tendentes a que se impulsase de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quedase garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

En materia de deficiencias de accesibilidad y eliminación de barreras, se han formulado varias resoluciones, a lo largo de 2016, por una parte, tratando de proponer soluciones a quejas concretas. Así las formuladas al Ayuntamiento de Utebo, antes citado, y las dos formuladas, sobre el mismo caso, al Ayuntamiento de Zaragoza (en Expte. DI-2020/2015, y en Expte. DI-1757/2016). También, en relación con la accesibilidad a edificios públicos, se formularon Recomendaciones al Departamento de Sanidad, del Gobierno de Aragón (reiterando, en Expte. DI-390/2016, la ya formulada, y aceptada pero incumplida, por el Departamento, en Expte. DI-190/2015), y al Ayuntamiento de Daroca (Expte. DI-1231/2016).

En Expte. DI-50/2016, referida al cumplimiento de las Normas de accesibilidad, en caso de obras de reurbanización, **formulamos Recomendación al Ayuntamiento de Zaragoza, y también se consideró procedente dirigirnos al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, del Gobierno de Aragón**, en relación con incumplimientos que venimos poniendo de manifiesto, desde hace varios años, **acerca del no funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras**, creado por Ley 3/1997 y regulado por Decreto 19/1999, y también con la falta de respuesta a nuestra solicitud de remisión del Informe elaborado con ocasión del cumplimiento del plazo de 10 años desde la entrada en vigor de las normas técnicas recogidas en dicho Decreto, *“... para aprobación y aplicación de los programas de adaptación y eliminación de barreras, para conocimiento de esta Institución. Y, en caso de no existir dicho Informe, se nos haga saber expresamente.”*

Tampoco se nos ha dado respuesta respecto a nuestras reiteradas recomendaciones para adecuación de la citada normativa autonómica, a las Normas Básicas que se han venido aprobando por la Administración del Estado.

Y ante los informes últimos remitidos por dicho Departamento, señalando en el último de ellos que : *“..... el nuevo sistema organizativo del IASS, se deberá adecuar al marco actual del Sistema Público de Servicios Sociales, respondiendo a nuevos retos de gestión y organización necesarios para hacer efectivos los nuevos derechos de la ciudadanía.*

Desde la aprobación de la Ley 5/2009, de 30 de junio de Servicios Sociales de Aragón, que ordena, organiza y desarrolla el Sistema Público de Servicios Sociales, quedaron establecidos los mecanismos de coordinación y de trabajo en red con todas las Administraciones públicas, articulando este Sistema Público con el resto de las áreas de política social.

Decir también que entre los órganos de participación y consulta y en aras de una racionalización y adaptación a la realidad social y económica, no es contemplado el Consejo de Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras. Por todo ello cabe presuponer que al igual que en otras Comunidades Autónomas, en la próxima y nueva organización competencial se refundan funciones y competencias en los órganos de participación regulados en Ley de Servicios Sociales.”

Consideramos procedente formular Recomendación para que :

“Si, por ese Departamento, se entiende que las funciones que, por Ley 3/1997, estaban atribuidas al citado Consejo, deben pasar a estar atribuidas al Consejo Aragonés de Servicios Sociales, creado conforme a la vigente Ley de Servicios Sociales de Aragón, como “órgano máximo de integración de la participación ciudadana, social e institucional y de consulta en materia de servicios sociales” (art. 57.1), consideramos que debiera someterse a consideración de dicho Consejo la revisión de la normativa autonómica, en particular la recogida en Decreto 19/1999, y su coherencia y adecuación o no a las condiciones básicas reguladas por la normativa estatal que se ha venido dictando en relación con la accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad.”

4.2.2.2. Resoluciones sobre ejecución y gestión del planeamiento

En Expte. DI-2127/2015, relacionado con otro tramitado anteriormente (Expte. DI-937/2015) consideramos procedente formular Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y Recomendar al Ayuntamiento de Boltaña, diera resolución expresa a solicitud presentada por la interesada presentadora de queja. Aceptada la Recomendación, y remitida la respuesta municipal a la interesada, ésta la ha considerado insuficiente y ha vuelto a dirigirse a esta Institución (Expte. DI-2390/2016), que archivamos al tiempo de redactar este Informe Anual, por recibida información municipal, y porque, en cuanto al fondo del asunto planteado, no nos cabía hacer pronunciamiento, al haber transcurrido mucho más de un año desde que pudo plantearse el mismo ante esta Institución, y tampoco lo ha sido, en todo el tiempo transcurrido, ante los órganos jurisdiccionales competentes, siendo que lo denunciado es una ocupación de propiedad privada, en el marco de ejecución de una urbanización.

Y en Expte. DI-1257/2016, dirigido contra el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, en relación con deficiencias manifestadas en obras de urbanización de una calle, formulamos Recomendación para una más rigurosa comprobación técnica de las denunciadas, y emisión de informe escrito, por parte de los técnicos, municipal y por asistencia técnica de Diputación Provincial de Zaragoza. Aunque aceptada por ambos organismos nuestra resolución, estando en redacción este Informe Anual, mediante nueva comunicación del presentador se ha puesto en conocimiento de esta Institución que nada se ha hecho en su cumplimiento, dando lugar a incoación de nuevo Expediente.

4.2.2.3. 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

En este específico ámbito de competencias urbanísticas municipales, se han presentado varias quejas, que han dado lugar a la instrucción de otros tantos Expedientes, de los que debemos destacar las resoluciones formuladas a varios Ayuntamientos.

Así, al Ayuntamiento de Alagón, en Expte. DI-1904/2015; al Ayuntamiento de Camarillas, en Expte. DI-2198/2015; al Ayuntamiento de Calatorao, en Expte. DI-89/2016; al Ayuntamiento de Alcañiz, en Expte. DI-599/2016; al Ayuntamiento de Sariñena, en Expte. DI-1609/2016; y al Ayuntamiento de Almudévar, en Expte. DI-2002/2016.

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

En este ámbito de competencias urbanísticas municipales, sin perjuicio de algún otro Expediente en tramitación, debemos citar la Recomendación formulada al Ayuntamiento de Alcalá de la Selva, en Expte. DI-1244/2016, acerca de la obligación de resolver sobre recurso presentado contra resolución dictada para restauración de la legalidad, y de pronunciamiento sobre las infracciones denunciadas y su sanción .

Y las formuladas al Ayuntamiento de Calanda, en Expte. DI-1573/2016, y también en Expte. DI-2407/2016, relacionado con el anterior.

4.2.2.5. Resoluciones sobre Licencias urbanísticas

En materia de Licencias urbanísticas, han sido varias las resoluciones formuladas, haciendo hincapié en la comprobación del cumplimiento de las condiciones establecidas en las mismas, y en la normativa de aplicación.

Así, en Expte. DI-1343/2015, al Ayuntamiento de Zaragoza; al Ayuntamiento de Teruel, en Expte. DI-2109/2015; al Ayuntamiento de Alhama de Aragón, en Expte. DI-7/2016; al Ayuntamiento de Uncastillo, en Expte. DI-13/2016; al Ayuntamiento de Huesca, en Expte. DI-21/2016.

Sobre devolución de fianza constituida ante el Ayuntamiento para ejecución de obras, formulamos Recomendación al Ayuntamiento de Alagón, en Expte. DI-352/2016.

4.2.2.6. Recomendaciones y Sugerencias en relación con el ejercicio de competencias en materia de Planeamiento, normas y ordenanzas.

En Expediente de oficio tramitado con referencia DI-264/2016, a raíz de informaciones que hablaban de un endurecimiento de la Evaluación de Impacto Ambiental exigida en

procedimientos de autorización para rehabilitación o construcción de viviendas con emplazamiento en suelo no urbanizable, en la Comarca del Matarraña, llegamos a la conclusión de que las exigencias derivaban de modificación de la normativa ambiental, por lo que no se apreció irregularidad en la actuación administrativa. Pero sí pudimos comprobar que varios Ayuntamientos de la Comarca carecían de Planeamiento urbanístico propio específico que regulase este tipo de actuaciones edificatorias, lo que nos llevó a formular Recomendación a los Ayuntamientos de Monroyo y Torre de Arcas, para dotarse de dicha ordenación urbanística.

Y en Expte. DI-2234/2016, sobre queja relativa a presuntas irregularidades observadas y expuestas por la persona presentadora de queja, la falta de respuesta del Ayuntamiento de Valdecuenca, y los antecedentes de falta de respuesta a una anterior resolución formulada en Expte. DI-780/2013, nos llevó a formular a dicha Administración un Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y una Recomendación en orden a revisión de actuaciones que pudieran haber incurrido en ilegalidad, y para dotarse de un instrumento de Planeamiento urbanístico municipal adecuado a las características del municipio, con clasificación del suelo, y ordenación de viario y alineaciones, así como de la zona de eras.

4.2.2.7. Resoluciones sobre otros asuntos planteados

Aunque no relacionado con el área de Urbanismo, sino con el reconocimiento del derecho a la máxima publicidad de las convocatorias de los Plenos municipales, en Expediente DI-2074/2016, se formuló Sugerencia al Ayuntamiento de Morata de Jalón.

4.3. Relación de expedientes más significativos

4.3.1. EXPEDIENTE DI-1721/2015-10

ACCESIBILIDAD UNIVERSAL. A medios de transporte públicos. Fallos en rampas de acceso a autobuses. ZARAGOZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 9-10-2015 se acordó la incoación de Expediente de oficio.

SEGUNDO.- En la motivación de la propuesta de incoación se hace alusión a que *“En medios de comunicación ha aparecido reflejada la noticia de existencia de fallos de las rampas para sillas de ruedas en los autobuses urbanos de Zaragoza (ver “Heraldo de Aragón, de 5-10-2015).”*

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 14-10-2015 (R.S. nº 11.172, de 15-10-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, y en particular :

1.- Informe de los servicios competentes del Ayuntamiento de Zaragoza, y de la empresa concesionaria de dicho servicio, en cuanto a la supervisión que se lleva a efecto, por dichos servicios municipales y por la empresa del transporte urbano, en relación con dicho servicio público, y en especial en cuanto al control previo a salidas diarias de los vehículos, en relación al buen estado de las rampas de acceso a los autobuses urbanos para personas que se desplazan en sillas de ruedas, y seguimiento de las incidencias y reclamaciones que se producen contra dichos fallos, y medidas adoptadas al respecto.

2.- Mediante sucesivos escritos, el primero de fecha 18-11-2015 (R.S. nº 12.372, de 20-11-2015), y el segundo de fecha 23-12-2015 (R.S. nº 13.776, de 29-12-2015), se remitieron recordatorios de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento, sin que dicha Administración, hasta la fecha, haya dado respuesta a nuestras peticiones.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 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.

III.- RESOLUCION

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

Dicho Recordatorio dio lugar, ya muy avanzado el año 2016, a la siguiente respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, recibida en fecha 16-11-2016:

“En contestación a su escrito de fecha 14 de octubre de 2015 y, para que conste en expediente de queja DI-1721/2015-10, adjunto le remito informe emitido por el Servicio de Movilidad Urbana, Unidad de Gestión Integral de Movilidad e informes de la Asistencia Técnica a la Operación para supervisión e inspección del servicio público de transporte urbano Zaragoza.”

El Informe adjunto, del Servicio de Movilidad Urbana, hacía constar :

“Ante la solicitud de información relativa a la queja sobre el mal funcionamiento de algunas plataformas para minusválidos existentes en los autobuses urbanos, el Servicio de Movilidad Urbana:

INFORMA

Que dentro de las políticas de igualdad y trato no discriminatorio a las personas con movilidad reducida y cumpliendo la normativa vigente todos los autobuses que se renuevan viene dotados con rampa de acceso para PMRS.

Que en estos momentos y hasta que no se renueve la totalidad de la flota superior a 16 años dentro del periodo concesional está dotado con rampa aproximadamente la mitad de los autobuses que prestan servicio en la Ciudad de Zaragoza. No obstante y a través de Acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 25 de julio de 2016 se ha aprobado la instalación de rampas para PMRS en todos los autobuses adquiridos con anterioridad a diciembre de 2008, lo cual mejorará la accesibilidad sustancialmente hasta que se proceda a la renovación de la flota.

Que se procura distribuirlos uniformemente cuando se establece la dotación de las líneas.

Se adjuntan informes sobre el asunto de la Asistencia Técnica a la Operación para supervisión e inspección del servicio público de transporte urbano por autobús en Zaragoza.

Que la empresa concesionaria (AUZSA) ofrece datos en su página web relativos a información de los autobuses que van equipados con rampas, de forma que el usuario en silla de ruedas pueda decidir esperar o no al autobús en función de los tiempos de espera. El Ayuntamiento está realizando las gestiones oportunas para darla también, tanto en la web municipal como en las Apps que proporcionan tiempos de espera.

Por otro lado, en relación al control del estado de las rampas previo a salidas diarias de los vehículos decir que dicho control no garantiza que se produzca algún fallo en el funcionamiento de las rampas durante el servicio. No obstante la inspección se lleva a cabo.

Es todo cuanto cabe informar en Zaragoza, a 8 de noviembre de 2016.”

Y nos adjuntaban copias de Informes de Inspección, emitidos por la empresa AECOM, de asistencia técnica para supervisión e inspección del transporte público : Informe de Inspección - 0540/2016, de 3-03-2016, Informe de Inspección - 0550/2016, de 5-04-2016, Informe de Inspección - 0560/2016, de 2-06-2016, y de Informe de Inspección - 0570/2016, de 5-07-2016.

4.3.2. EXPEDIENTE DI-1923/2015-10

CONSERVACION DE INFRAESTRUCTURAS URBANISTICAS. Filtraciones de agua a edificación particular. ALAGÓN.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 11-11-2015 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Una vez más acudo a esa Institución en demanda de su intervención ante el Ayuntamiento de ALAGÓN, en relación con la situación de daños que vengo experimentando como efecto y consecuencia de la ejecución de obras de edificación de dos casas a ambos lados de la mía, y cuya falta de conexión, en debidas condiciones, de los vertidos de aguas residuales a la red general (no hay tal conexión) dan como resultado una filtración directa de tales vertidos al terreno natural bajo la calle, y en muchas ocasiones la filtración de las mismas al semisótano de mi propiedad.

Recientemente, el pasado miércoles requerí la presencia e intervención de la Guardia Civil, y de los Bomberos de Tauste (de DPZ), para evacuar el agua que había entrado a mi propiedad. También acudió Policía Local y el Aparejador municipal (y ya han sido 5 las veces que han tomado datos y fotografías, a las que nunca he podido acceder por negativa de Alcaldía).

.....

Por mi parte, les aportaré la Sentencia que obtuve del Contencioso-Administrativo.

Decir que, como consecuencia de todo ello, he sufrido perjuicios para mi salud, con tratamiento actualmente en curso.

El Ayuntamiento no ha dado cumplimiento a lo dictado en Sentencia anteriormente citada.

Y hace caso omiso a cuentas peticiones tenemos dirigidas al mismo.

Rogamos se revise la adecuación de las infraestructuras de agua y saneamiento en dicha calle, pues parece ser que han tenido que colocar bombas para el abastecimiento, que hay tramos en los que las redes de abastecimiento van por debajo de las de saneamiento, y creemos que dichas infraestructuras son inadecuadas para el servicio a prestar. Hay también agujeros en la red general, para vertidos de las casas colindantes.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 12-11-2015 (R.S. nº 12.254, de 17-11-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Alagón, y en particular :

1.- Informe de Policía Local, y del Aparejador municipal, acerca de las actuaciones realizadas, informes emitidos, documentación fotográfica obtenida, y conclusiones obtenidas, en relación con las filtraciones a las que se hace alusión (fechadas en 4-11-2015, según se manifiesta en queja), y en las que hubieron de intervenir Guardia Civil y Bomberos, que afectaron a vivienda sita en C/ Juan Lanzarote nº 13, y debidas, según se manifiesta, a inexistencia o insuficiencia de conexión de vertidos a red general procedentes de viviendas colindantes (nº 11 y 15).

2.- Informe de los Servicios Técnicos municipales, en relación con las características de las redes de abastecimiento de agua y saneamiento existentes en dicha calle, a partir del Proyecto conforme al cual se ejecutaron dichas redes, así como respecto a la adecuación o no de las mismas a las necesidades de las edificaciones a las que debe dar servicio, incidencias que se hayan registrado, y soluciones adoptadas, comprobación de las deficiencias que se apuntan en queja (en cuanto a situación de la red de saneamiento por encima de la de abastecimiento en algunos tramos, existencia de agujeros abiertos en la red de saneamiento, vertidos directos de aguas residuales de viviendas nº 11 y 15 al subsuelo de la calle, instalación de bombas para elevación de agua de abastecimiento, etc.)

3.- Informe de Secretaría del Ayuntamiento en relación con expedientes abiertos y actuaciones realizadas en virtud de reclamaciones, denuncias o quejas relativas al funcionamiento de las citadas infraestructuras, así como de lo actuado, más concretamente, en relación con la ejecución de Sentencia a la que se alude en queja, referida a infracciones del ordenamiento en la ejecución de las obras de viviendas antes citadas (nº 11 y 15, de C/ Juan Lanzarote).

2.- Con misma fecha 12-11-2015 (R.S. nº 12.255) se solicitó información a Diputación Provincial de Zaragoza, y en particular :

1.- Informe del responsable del Parque de Bomberos de Tauste, acerca de las actuaciones realizadas, informes emitidos, documentación fotográfica obtenida, y conclusiones obtenidas, en relación con las filtraciones a las que se hace alusión (fechadas en 4-11-2015, según se manifiesta en queja), y en las que hubieron de intervenir, que afectaron a vivienda sita en C/ Juan Lanzarote nº 13, y debidas, según se manifiesta, a inexistencia o insuficiencia de conexión de vertidos a red general procedentes de viviendas colindantes (nº 11 y 15).

3.- Con misma fecha 12-11-2015 (R.S. nº 12.256) se solicitó información también al Delegado del Gobierno en Aragón, y en particular :

1.- Informe de lo actuado por las fuerzas de Guardia Civil de Alagón, informes emitidos, documentación fotográfica obtenida, y conclusiones obtenidas, en relación con las filtraciones a las que se hace alusión (fechadas en 4-11-2015, según se manifiesta en queja), y en las que hubieron de intervenir, que afectaron a vivienda sita en C/ Juan

Lanzarote nº 13, y debidas, según se manifiesta, a inexistencia o insuficiencia de conexión de vertidos a red general procedentes de viviendas colindantes (nº 11 y 15).

4.- En fecha 1-12-2015, recibimos Informe de la Diputación Provincial de Zaragoza, de fecha 26-11-2015, acerca de las actuaciones del Parque de Bomberos de Tauste.

5.- Con fecha 23-12-2015 se hizo un recordatorio de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento de Alagón.

6.- Y en fecha 18-01-2016, recibimos informe del Delegado del Gobierno en Aragón, de fecha 11-01-2016.

7.- Tras la entrega, en fecha 2-12-2015, a la persona presentadora de queja de las copias de anteriores Expedientes de queja tramitados en esta Institución contra el Ayuntamiento de Alagón, mediante escrito de fecha 28-01-2016 (R.S. nº 1134, de 5-02-2015), se dio traslado a la misma de los Informes que nos habían sido remitidos, tanto por Diputación Provincial de Zaragoza (sobre actuaciones del Parque de Bomberos de Tauste), como por parte del Delegado del Gobierno en Aragón (en cuanto a actuaciones de la Guardia Civil).

8.- Y, con misma fecha 28-01-2016 (R.S. nº 1135), dirigimos un segundo recordatorio de petición de información al Ayuntamiento de Alagón, al que hasta la fecha no se ha dado respuesta alguna.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN, 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.

III.- RESOLUCION

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 ALAGÓN, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

Respuesta de la administración

Dicho Recordatorio dio lugar, como en el caso antes mencionado, ya muy avanzado el año 2016, a la siguiente respuesta del Ayuntamiento de Alagón, recibida en fecha 17-11-2016:

“En contestación a sus peticiones de información de fechas 12 de noviembre de 2015, 23 de diciembre de 2015 (recordatorio), 28 de enero de 2016 (segundo recordatorio) y 7 de marzo de 2016 (recordatorio formal de obligación de auxilio del Ayuntamiento de Alagón), relativa a actuaciones municipales en relación con filtraciones directas al terreno de vertidos de viviendas en C/ Juan Lanzarote 11 y 15, filtraciones a vivienda nº 13, deficiencias de infraestructuras de abastecimiento y saneamiento en dicha calles y ejecución de Sentencia dictada en Contencioso Administrativo, mediante la presente le informo de los siguientes extremos:

Las cuestiones relacionadas con las obras de C/ Juan Lanzarote, números 11 y 15 han dado lugar a un gran volumen de expedientes administrativos que su Institución, sin duda conoce, teniendo en cuenta que ya se han tramitado varios expedientes de queja sobre el citado asunto en los últimos años. No obstante, le remito la siguiente información solicitada y actualizada:

Informe del Aparejador Municipal en relación con el expediente referenciado y su situación en la actualidad así como Informe de la Policía Local y otros Informes requeridos.

Asimismo, le adjunto Memoria Resumen de las reclamaciones, escritos o quejas presentadas por la vecina domiciliada en Calle Juan Lanzarote 13 y procedimientos conexos para su conocimiento.

Quedando a su disposición para cualquier información complementaria, me despido atentamente.”

A dicha comunicación se adjuntaban los informes mencionados, de todo lo cual se dio traslado a la presentadora de queja.

4.3.3. EXPEDIENTE DI-1957/2015-10

DISCIPLINA URBANISTICA. Incumplimiento de Sugerencia formulada en Expte. DI-1931/2014-10, y aceptada por el Ayuntamiento. HUESCA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 18-11-2015 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que desea aportar la documentación que se adjunta al Expte 1931/14-10, porque el asunto no se ha solucionado y espera a ver si con el nuevo Gobierno hay algún movimiento en el asunto, pues ahora le han contestado a un escrito que presentó en 2013.

Que quiere hacer constar que la concejala delegada de Urbanismo le dijo que las leyes están mal y que prevalecen los privilegios de unos pocos.”

Examinado el Expediente al que se hacía referencia (DI-1931/2015-10), previamente tramitado en esta Institución, comprobamos que, en el mismo, se formuló la siguiente SUGERENCIA :

“Formular SUGERENCIA FORMAL al AYUNTAMIENTO de HUESCA, para que :

1.- Si, tal como parece ser que se informaba a Fiscalía, existía un proceso de regularización de los trasteros y viviendas a los que se refería la denuncia, mediante proyecto encargado a técnico competente, y dicho encargo lo fue por ese Ayuntamiento, se impulse de oficio la tramitación del expediente, hasta su resolución final.

Y, en caso de no existir tal proceso de regularización en tramitación, consideramos procedente que por ese Ayuntamiento se requiera formalmente a la Comunidad de Propietarios para que inste la legalización, aportando la documentación técnica adecuada para adoptar resolución municipal al respecto, y en caso de no hacerse así, en el plazo dado al efecto, declarar formalmente el edificio en situación de “fuera de ordenación”, con las consiguientes consecuencias jurídicas previstas en la legislación urbanística.

2.- Se inste a la Gerencia de Catastro, la revisión del edificio y de las diferentes unidades que lo integran, para incluir en su base de datos, si así procediera a efectos fiscales, los correspondientes a trasteros y viviendas que no aparecen en división horizontal de la finca, ya sea individualizados o por su vinculación a viviendas que sí constan actualmente, con especificación de superficie y valoración catastral.”

Y mediante comunicación de Alcaldía, de fecha 24-04-2015 (R.S. nº 2015004400), se nos respondió :

“Visto su escrito, con fecha de entrada en el Registro General de este Ayuntamiento el 22 de abril de 2015, expediente de su referencia DI-1931/2014-10, en el que se formula una sugerencia formal al Ayuntamiento relativa la legalización de trasteros y viviendas ilegales en las fincas nº 43 y 45 de la Calle San Jorge y el nº 10 y 12 de la calle Manuel Ángel Ferrer, he de decirle que ACEPTAMOS SU SUGERENCIA.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 19-11-2015 (R.S. nº 12.403, de 23-11-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Huesca, y en particular :

* Informe acerca de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, para dar efectivo cumplimiento a aquella nuestra Sugerencia formulada, puesto que se nos dice nuevamente que el asunto no se ha solucionado.

2.- Mediante sucesivos escritos, el primero de fecha 23-12-2015 (R.S. nº 13.803, de 29-12-2015), y el segundo de fecha 28-01-2016 (R.S. nº 1.032, de 4-02-2016), se remitieron recordatorios de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento, sin que dicha Administración, hasta la fecha, haya dado respuesta a nuestras peticiones.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE HUESCA, 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.

III.- RESOLUCION

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 HUESCA, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

Respuesta de la administración

En octubre de 2016, se recibió comunicación escrita del Ayuntamiento de Huesca, de la que se dio traslado al presentador de queja, y que nos decía :

“En relación con el expediente de referencia DI-1957/2015-10, esta Alcaldía traslado a la Institución del Justicia de Aragón (Registro de Salida 2016007897, de 12 de julio de 2016) escrito en el que manifestaba que, en cuanto se dispusiera de información mas detallada respecto del procedimiento o de la tramitación tributaria, se daría traslado de modo inmediato.

Por tal motivo, a través del presente se informa que, en fecha 26 de septiembre de 2016, ha sido registrado en la Gerencia Territorial del Catastro de Huesca, escrito del Ayuntamiento de Huesca (Registro de Salida 2016010469, de 26 de septiembre), a través del cual se traslada documentación relativa a dos viviendas y diversos trasteros construidos en el edificio sito en C/ San Jorge nº 43 y 45 – C/ Manuel Ángel Ferrer nº 10 y 12. Todo ello al objeto de que por la Dirección General del Catastro se tenga constancia concreta de las actuaciones municipales efectuadas y con la finalidad de suscitar la incoación del expediente que, en su caso, resulte procedente. ...”

4.3.4. EXPEDIENTE DI-2051/2015-10

CONSERVACION DE INFRAESTRUCTURAS URBANISTICAS. Filtraciones de agua a edificación particular. BORJA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 24-11-2015 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que tienen una casa la calle Castillo nº 1 de Borja y desde hace muchos años tienen filtraciones en una de las paredes de la casa lo que les inunda la casa. El ciudadano no sabe de dónde proviene el agua, ha solicitado informes en diversas ocasiones al Ayuntamiento de Borja, los cuales adjunta a la presente queja, pero el Ayuntamiento les dice que no es como consecuencia de alguna fuga en el alcantarillado adyacente sino que las filtraciones vienen de la casa ubicada en la calle Cinto nº 19, este vecino tiene una poza que se llena de agua y eso debe ocasionar las filtraciones, pero el vecino no sabe porque se le llena la poza de agua y tampoco la vacía cuando se llena, por lo que el señor Lozano cree que la causa de que se le llene la poza a su vecino es por alguna rotura en la red de alcantarillado municipal.

Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que el Ayuntamiento de Borja investigue de dónde viene el agua que le ocasionan las filtraciones para poder solucionar el problema.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 3-12-2015 (R.S. nº 12.831, de 4-12-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Borja, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración local y por sus servicios competentes, en relación con las filtraciones que, según se expone en queja, vienen afectando a edificio sito en C/ Castillo nº 1 de esa localidad, y con la determinación del origen de tales filtraciones, y de la solución a dar a las mismas.

2.- Con fecha 7-01-2016 (R.S. nº 157, de 11-01-2016) se hizo un recordatorio de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento de Borja, y, por segunda vez, con fecha 11-02-2016 (R.S. nº 1618, de 16-02-2016), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta municipal a nuestras solicitudes de información.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE BORJA, 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.

III.- RESOLUCION

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 BORJA, 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 Borja no dio respuesta alguna a nuestro Recordatorio.

4.3.5. EXPEDIENTE DI-2075/2015-10

CONSERVACION DE INFRAESTRUCTURAS URBANISTICAS. Fuga de agua municipal que afecta a Nave particular, en Polígono La Estación. ALCANIZ.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 27-11-2015 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Mi queja va dirigida contra el Ayuntamiento de Alcañiz.

Desde hace casi un año hay una fuga de la traída municipal de agua potable, que ocasiona graves perjuicios a la actividad empresarial de Plagitecno, S.L.

Llevamos formuladas varias reclamaciones al Ayuntamiento sin que hasta la fecha hayan solucionado el problema.

Hasta aquí podría ser una simple queja como usuario, pero dirijo la presente por la falta de asunción de responsabilidad del Ayuntamiento, que no asume su obligación respecto al servicio público que presta.

En entrevistas y cartas dirigidas a los técnicos y cargos políticos del Ayuntamiento, se les ha puesto de relieve los graves perjuicios y riesgos de esta situación, ya que se trata de material químico muy sensible al efecto de la humedad, que es almacenado en unas condiciones especiales en el recinto inundado.

Me veo en la necesidad de acudir a la intersección del Justicia de Aragón para que, tras el oportuno expediente, proponga al Ayuntamiento de Alcañiz que ponga cuantos medios técnicos y humanos sean precisos para dar solución a este tema.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 3-12-2015 (R.S. nº 12.827, de 4-12-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Alcañiz, y en particular :

1.- Informe de los servicios competentes de ese Ayuntamiento, así como de la empresa concesionaria de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, acerca de la situación a que se alude en queja, de fuga de la traída de agua potable que está afectando a actividad empresarial que se desarrolla en Nave 28 del Polígono La Estación, en la que se almacena material químico sensible, y de las actuaciones realizadas para dar solución a dicha fuga, y a sus efectos sobre dicha actividad empresarial.

2.- Con fecha 7-01-2016 (R.S. nº 162, de 11-01-2016) se hizo un recordatorio de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento de Alcañiz, y, por segunda vez, con fecha

11-02-2016 (R.S. nº 1616, de 16-02-2016), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta municipal a nuestras solicitudes de información.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE ALCANIZ, 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.

III.- RESOLUCION

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 ALCANIZ, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

Respuesta de la administración

Mediante comunicación de Alcaldía, recibida en fecha 1-04-2016, se nos daba traslado del siguiente Informe de AQUARA, empresa gestora del Servicio Municipal de Aguas, de fecha 25-11-2015 :

“El siguiente informe tiene como objeto, poner de manifiesto los trabajos realizados por Aquara, con el fin de localizar un posible problema en las tuberías municipales, que pudieran ser las causantes de las filtraciones de la nave 28 del Pol. La Estación.

Desde el pasado 24 de septiembre, hasta la fecha se han realizado los siguientes trabajos destinados a la revisión de las tuberías municipales:

1.- Localización de posibles tuberías municipales (cuyo destino era el parking de camiones municipal) y sectorización de las mismas para comprobar posible pérdida de agua. Se nos informó de la existencia de dos tuberías que suministraban al parking de camiones. Se revisaron sin encontrar fuga de agua en las mismas.

2.- Revisión de las tuberías municipales cercanas al Pol. Las Horcas. Se ha revisado la tubería general cuya trazado abarca desde el cementerio, hasta la Cooperativa Nuestra Señora de Pueyos, resultando que actualmente no existen fugas de agua en esa tubería.

Con este informe se finalizan las tareas realizadas por Aquara, para determinar la existencia o no de responsabilidad municipal, concluyendo que las filtraciones de la nave del Pol. La Estación no tienen su origen en las redes municipales.”

Y justificante de haberse notificado el mismo a la Comunidad de Propietarios del Polígono La Estación.

También se nos adjuntaba copia de anterior Informe emitido por la mencionada empresa, en fecha 15-05-2015, y de su notificación efectuada a Fincas Alcañiz Comunidades S.C.

En dicho Informe, se hacía constar :

“En contestación a su escrito de fecha, 9 de abril de 2015, con número de registro de salida 2003, referente a filtraciones de agua que se producen en una nave sita en el Polígono La Estación, por fuga de agua, para que previa comprobación se emita informe al respecto, se le informa:

Revisando la zona, efectivamente se aprecia la existencia de filtración de agua, debido a la rotura de una tubería dentro del Pol. La Estación.

Siendo el Pol. La Estación un Polígono un recinto privado, Aquara no es responsable de su mantenimiento.”

4.3.6. EXPEDIENTE DI-264/2016-10

URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Exigencia de Evaluación de impacto ambiental (E.I.A.) para autorización de actuaciones edificatorias en suelo no urbanizable de la Comarca del Matarraña. Incumplimiento del deber de información al Justicia en Expediente incoado de oficio. Falta de Planeamiento urbanístico en algunos municipios de la Comarca. Exigencia de E.I.A. derivada de modificación, en 2014, de la Legislación autonómica de protección ambiental. COMARCA DEL MATARRAÑA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Según constaba en propuesta de incoación de expediente: *“En “El Periódico de Aragón”, de 17-02-2016, ha aparecido reflejada noticia que hace referencia al malestar por haberse endurecido las normas para construir masías, en la comarca del Matarraña, al pedir el INAGA que se haga una Evaluación de Impacto Ambiental, en los casos de solicitud de autorización para construcción de chalets o reconstrucción de masías abandonadas.*

Según se dice en prensa, desde hace dos meses el INAGA exige una Evaluación de Impacto ambiental ordinaria, cuando antes sólo se solicitaba una declaración de impacto ambiental simplificada.”

Por todo ello, se propuso y se aceptó la incoación de expediente de oficio, para recabar información de los Departamentos de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, al que está adscrito el INAGA, y de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, ambos del Gobierno de Aragón, de la Comarca del Matarraña/Matarranya, y de los Ayuntamientos que la integran, sobre cuál sea la justificación y fundamentación jurídica de esa mayor exigencia por parte del citado órgano medioambiental, y de cuál haya sido la experiencia de tramitación de expedientes para autorización de tales actuaciones en los últimos años, según resultase de la información obrante en las Administraciones Autonómica, Comarcal y de los Ayuntamientos que la integran, y su regulación en sus Planeamientos urbanísticos municipales.

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 24-02-2016 (R.S. nº 2.132, de 25-02-2016) se solicitó información al DPTO. de DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD, del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

* Informe del INAGA, en relación con las actuaciones que ha venido realizando en los últimos años, en relación con la Evaluación de Impacto ambiental de proyectos de rehabilitación de Masías y/o de construcción de chalets, en suelo no urbanizable de Municipios de la Comarca del Matarraña, y de la fundamentación del

cambio de actuación que se denuncia en queja, pasando a exigir una Evaluación ordinaria, al parecer, cuando antes se exigía tan sólo una Evaluación simplificada.

2.- Con fecha 24-02-2016 (R.S. nº 2.133, de 25-02-2016) se solicitó información al DPTO. de VERTEBRACION DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA, también del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

* Informe del Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel, y de Dirección General de Urbanismo, en relación con las actuaciones que ha venido realizando en los últimos años, en relación con autorización de proyectos de rehabilitación de Masías y/o de construcción de chalets, en suelo no urbanizable de Municipios de la Comarca del Matarraña, y de la fundamentación del cambio de actuación que se denuncia en queja, pasando a exigirse una Evaluación de Impacto ambiental ordinaria, al parecer, cuando antes se exigía tan sólo una Evaluación simplificada.

3.- Con fecha 24-02-2016 (R.S. nº 2.134, de 25-02-2016) se solicitó información a la COMARCA DEL MATARRAÑA, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

* Informe del Consejo Comarcal, acerca de la información de que se pueda disponer en el mismo, en relación con el eventual malestar que se denuncia en citado medio de comunicación, en relación con la evaluación de impacto ambiental de proyectos de rehabilitación de Masías y/o de construcción de chalets, en suelo no urbanizable de Municipios de la Comarca del Matarraña, como consecuencia de pasar a exigirse una Evaluación ordinaria, cuando antes se exigía tan sólo una evaluación simplificada, y qué actuaciones se realizan por parte de esa Administración Comarcal en dichos procedimientos.

4.- Con fecha 24-02-2016 se solicitó información a los AYUNTAMIENTOS de Arens de Lledó (R.S. nº 2.135, de 25-02-2016), Beceite (R.S. nº 2.135, de 25-02-2016), Calaceite (R.S. nº 2.137, de 25-02-2016), Cretas (R.S. nº 2.138, de 25-02-2016), Fórnoles (R.S. nº 2.139, de 25-02-2016), Fuentespalda (R.S. nº 2.140, de 25-02-2016), La Fresneda (R.S. nº 2.141, de 25-02-2016), La Portellada (R.S. nº 2.142, de 25-02-2016), Lledó (R.S. nº 2.143, de 25-02-2016), Mazaleón (R.S. nº 2.144, de 25-02-2016), Monroyo (R.S. nº 2.145, de 25-02-2016), Peñarroya de Tastavins (R.S. nº 2.146, de 25-02-2016), Ráfales (R.S. nº 2.147, de 25-02-2016), Torre de Arcas (R.S. nº 2.148, de 25-02-2016), Torre del Compte (R.S. nº 2.149, de 25-02-2016), Valdeltormo (R.S. nº 2.150, de 25-02-2016), Valderrobres (R.S. nº 2.151, de 25-02-2016), y Valjunquera (R.S. nº 2.152, de 25-02-2016), sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en los últimos años, en tramitación y autorización, en su caso, de Proyectos de rehabilitación de Masías y/o de construcción de chalets, en suelo no urbanizable, de las características de los mismos (en cuanto a emplazamiento, volumetría, superficie de parcelas sobre las que se plantearon, si se trataba de rehabilitación de antiguas Masías, o de edificios de nueva construcción, incidencias habidas en su tramitación y en materia de evaluación ambiental, y resultado de los expedientes tramitados), y si, como se afirma en prensa, se ha observado

una mayor exigencia por parte del INAGA, en relación con dicha evaluación ambiental, qué valoración se hace de ello por parte de esa Administración Local.

2.- Informe acerca de la regulación contenida en Planeamiento urbanístico municipal, con indicación del instrumento de que disponga y su fecha de aprobación definitiva, relativa a las condiciones vigentes en materia de usos del suelo y edificación en suelo no urbanizable.

5.- En fecha 11-03-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Valdeltormo, mediante oficio que nos decía :

“En relación con el asunto arriba indicado les informamos que en los últimos cinco años no se han solicitado ni tramitado en este Ayuntamiento expedientes relativos a rehabilitación de masías y/o construcción de chalets en Suelo No urbanizable

El Planeamiento Urbanístico vigente en el municipio de Valdeltormo es Plan general de Ordenación urbanas, que fue aprobado definitivamente en fecha 28/11/2001 por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Teruel, que aprobó la HOMOLOGACIÓN del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano del Municipio de Valdeltormo, a Plan General.

Se le adjunta fotocopia de la normativa en SNU de dicho documento urbanístico.”

6.- En fecha 21-03-2016 recibimos información remitida por el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, y en concreto Informe emitido la Jefa de Servicio de Planificación y Gestión Urbanística, de fecha 10-03-2016, haciendo constar :

“INFORME SOBRE EXPEDIENTE DI-264/2016-10 RELATIVO A INFORMACIÓN SOLICITADA POR EL JUSTICIA DE ARAGON EN RELACIÓN A LOS EXPEDIENTES DE AUTORIZACIÓN DE PROYECTOS DE REHABILITACIÓN DE MASÍAS Y/O CONSTRUCCIÓN DE CHALETS EN SUELO NO URBANIZABLE DE MUNICIPIOS DE LA COMARCA DE MATARRAÑA.

En relación con la consulta realizada por el Justicia de Aragón en el expediente DI-264/2016-10 relativo a “las actuaciones que se han venido realizando en los últimos años relacionadas con la autorización de proyectos de rehabilitación de Masías y/o construcción de chalets, en suelo no Urbanizable de Municipios de la Comarca del Matarraña” se INFORMA:

PRIMERO.- Se adjunta listado de los expedientes tramitados ante el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel en relación con el régimen de autorizaciones en el Suelo no Urbanizable de los municipios que integran la Comarca del Matarraña desde la entrada en vigor del Decreto 205/2008, de 21 de octubre del Gobierno de Aragón por el que se aprobaron las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña en fecha 7 de Noviembre de 2008. Se incluyen las actuaciones relativas a los

usos de interés turístico, las rehabilitaciones de edificaciones tradicionales y la vivienda unifamiliar aislada en el suelo no urbanizable.

SEGUNDO.- Tal y como se observa en el listado presentado, en los últimos tiempos se ha incrementado el número de actuaciones en suelo no urbanizable sometidas al procedimiento de Evaluación Ambiental ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental. En este sentido debe tenerse en cuenta que en fecha 11 de Diciembre de 2014 entró en vigor la Ley 11/2014, de 4 de diciembre de Prevención y Protección Ambiental de Aragón ampliándose la enumeración de proyectos que deben ser sometidos al procedimiento de evaluación ambiental simplificada en relación con la regulación de la derogada Ley 7/2006 de 22 de Junio de Protección Ambiental de Aragón y Decreto 74/2011 por el que se modificaron sus anexos.

En la nueva regulación vigente y en concreto en el Grupo 7 en su punto nº 8 del anexo II se establece como sujetas al procedimiento de Evaluación Ambiental Simplificada:

"Nuevas edificaciones aisladas o rehabilitación de edificios para nuevos usos residenciales o de alojamientos turísticos. en zonas no urbanas ni periurbanas ubicadas en zonas ambientalmente sensibles"

La definición de zona ambientalmente sensible también se encuentra regulada en dicho texto legal en concreto en las definiciones dadas en el art. 4 apartado qq) y se incluyen:

"1º.- Los espacios protegidos de la Red Natura 2000.

2º.- Los espacios naturales protegidos declarados al amparo de la normativa del Estado o de la Comunidad Autónoma de Aragón, incluidas sus zonas de protección.

3º.- El ámbito territorial de los planes de ordenación de los recursos naturales.

4º.- Los humedales de importancia internacional incluidos en el Convenio Ramsar y los Humedales singulares de Aragón.

5º.- Las zonas núcleo y zonas de amortiguamiento o tampón de las Reservas de la Biosfera.

6º.- Áreas comprendidas en los planes previstos en la normativa de protección de especies amenazadas.

7º.- Las Áreas Naturales Singulares de Aragón contempladas en la legislación de Espacios Naturales Protegidos de Aragón, cuando dispongan de normas de declaración o instrumentos de planificación específicos debidamente aprobados, y siempre que dichas normas establezcan la exigencia de un informe preceptivo o autorización de contenido ambiental."

Debe tenerse en cuenta que la mayoría de las actuaciones que se plantean en los Municipios de la Comarca del Matarraña se encuentran destinadas para los usos de vivienda unifamiliar aislada en el suelo no urbanizable y para rehabilitación de edificios rurales tradicionales para uso vivienda emplazados en su mayoría en zonas ambientalmente sensibles, que precisan seguir el procedimiento de evaluación ambiental simplificada con las exigencias reguladas en el art. 22 de la Ley 11/2014, de 4 de Diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

TERCERO.- En el listado remitido también aparecen reflejadas las actuaciones destinadas a usos turísticos en suelo no urbanizable y que también se encontrarían sujetas al procedimiento de Evaluación Ambiental simplificada por incluirse expresamente en el grupo 9 apartado 11 del citado Anexo II de la Ley 11/2014, de 4 de Diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón como:

"Urbanizaciones de vacaciones e instalaciones hoteleras fuera de suelo urbanizado y construcciones asociadas"

En este caso ya los Anexos del Decreto 74/2011 de modificación de los anexos de la Ley 7/2006 de 22 de Junio de Protección Ambiental de Aragón, incluían la misma redacción pero eran actuaciones en principio sujetas al procedimiento de Evaluación Caso a Caso sobre la necesidad de someter o no dichas actuaciones al Procedimiento de Evaluación Ambiental ante el órgano ambiental competente.

En todo caso debe indicarse que las citadas actuaciones están incluidas en el anexo II que de conformidad con el artículo 23.apartado 2 de la Ley 11/2014 de Prevención y Protección Ambiental de Aragón se deberán someter a evaluación ambiental simplificada cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso."

De la información numérica remitida, en Cuadro Anexo al precedente Informe, resulta que, desde 2008, año de entrada en vigor de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comarca, el total de expedientes tramitados en solicitud de informe previo a la autorización especial en Suelo No Urbanizable, habían sido 104, de ellos 40 para vivienda unifamiliar, 33 para rehabilitación de vivienda, y 10 para rehabilitación de vivienda de turismo rural. Y en los años 2014-2015, habían sido 28 los expedientes tramitados, de ellos 14 para vivienda unifamiliar, 8 para rehabilitación de vivienda, y 6 para rehabilitación de vivienda de turismo rural; y del total de 28 expedientes tramitados en los últimos dos años, se habían sometido a consulta del INAGA : 10 para vivienda unifamiliar (con arreglo a lo establecido en Ley 11/2014), 3 para rehabilitación de vivienda (con arreglo a lo previsto en Ley 7/2006), y 3 para rehabilitación de vivienda de turismo rural (también con arreglo a lo previsto en Ley 7/2006).

7.- En fecha 28-03-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Beceite. Mediante oficio de Alcaldía, de fecha 21-03-2016, que nos decía :

"En contestación a su escrito de solicitud de información sobre la regulación en normativa urbanística municipal en materia de autorizaciones de rehabilitación y/o

construcción de viviendas en SNU, su impacto ambiental y expedientes tramitados en los últimos años, se adjunta informe del Técnico Municipal sobre la normativa aplicable en el municipio de Beceite para el Suelo No Urbanizable.

Igualmente indicarle que en los últimos diez años no se ha recibido ninguna solicitud de licencia para proyectos de construcción o rehabilitación de masías que requieran el preceptivo informe de INAGA.”

Señalaba el adjunto informe técnico :

“A instancias del Ayuntamiento de Beceite, se solicita informe sobre las normativas de carácter urbanístico, de aplicación en el municipio de Beceite para el Suelo No Urbanizable, resultando las siguientes

- Normativa de Aplicación.

-Normas Subsidiarias de Beceite.

-Normas Subsidiarias y Complementarias de la provincia de Teruel.

-Directrices de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña (Decreto 205/2008 de 21 de Octubre)

-Decreto Legislativo 1/2014 de 8 de Julio, texto Refundido de Ley Urbanística de Aragón.

-LEY 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón

-Decreto 94/2009, por el que se aprueban la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas.”

8.- En fecha 1-04-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Mazaleón. Su Alcaldesa manifestaba en su informe de fecha 28-03-2016 :

“..... en relación con el escrito recibido del Justicia de Aragón en expediente DI-264/2016-10, solicitando información sobre regulación, normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de autorización de rehabilitación y/o construcción de viviendas en Suelo No Urbanizable, su impacto ambiental, y expedientes tramitados en los últimos años, y su resultado, tengo el placer de manifestar que:

1.- Respecto a las actuaciones realizadas por este Ayuntamiento en los últimos años, en tramitación o autorización, etc, hago constar que en los cuatro últimos años no ha sido tramitada ninguna autorización de proyectos de rehabilitación de Masías y/o construcción de chalets en suelo no urbanizable.

2.- En el Ayuntamiento de Mazaleón la normativa urbanística municipal de vigente aplicación es el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, y las normas subsidiarias y complementarias de planeamiento de la provincia de Teruel.

Se acompaña escrito del técnico de Urbanismo de la Comarca del Matarraña de la que por convenio este Ayuntamiento forma parte.

Lo que se pone en conocimiento del Justicia de Aragón al objeto de dar cumplimiento a lo solicitado.

Y en adjunto Informe técnico se hacía constar :

“A instancias del Ayuntamiento de Mazaleon, se solicita informe sobre las normativas de carácter urbanístico, de aplicación en el municipio para el Suelo No Urbanizable, resultando las siguientes

Normativa de Aplicación.

-Delimitación de suelo Urbano de Mazaleon - aprobación definitiva 2/04/1985

-Modificación nº 1 del DSU aprobada definitivamente el 14/11/1996

-Normas Subsidiarias y Complementarias de la provincia de Teruel.

-Directrices de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña (Decreto 205/2008 de 21 de Octubre)

-Decreto Legislativo 1/2014 de 8 de Julio, texto Refundido de Ley Urbanística de Aragón.

-LEY 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón

-Decreto 94/2009, por el que se aprueban la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas.”

9.- En fecha 1-04-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Arens de Lledó, mediante escrito de Alcaldía, de fecha 29-03-2016, que nos decía :

“..... en relación al escrito recibido el pasado día 1 de marzo de 2016, en el que se solicitaba información "sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de rehabilitación y/o construcción de viviendas en suelo no urbanizable, su impacto ambiental, y expedientes tramitados en los últimos años, y su resultado".

Que por medio del presente escrito cumplimiento el anterior requerimiento de información, de conformidad con los siguientes:

HECHOS

PRIMERO.- Que el Ayuntamiento de Arens de Lledó cuenta con Plan General de Ordenación Urbana, una vez que la Comisión Provincial del Territorio en sesión de fecha 29 de noviembre de 2006 acordó la homologación a Plan General de Ordenación Urbana

del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano existente en este municipio (publicado en el BOP de Teruel nº 1 de 2 de enero de 2007).

A fin de acreditar los anteriores extremos acompaño al presente escrito copia del documento de Justificación de las exigencias de la Ley Urbanística de Aragón 5/1999, de 25 de marzo, para la conversión en Plan General del vigente proyecto de delimitación de suelo urbano del Municipio de Arens de Lledó, redactado por Emilio Dobato Liédana y visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón en fecha 9 de noviembre de 2006. En el Anexo 1 de dicho documento se establecen las condiciones en materia de usos del suelo y edificación en suelo no urbanizable.

Acompaño al efecto documento nº 1.

SEGUNDO.- Que desde el Ayuntamiento de Arens de Lledó se han tramitado los siguientes expedientes en el INAGA para la construcción de Masías y/o construcción de chalets o cualquier otra construcción, en suelo no urbanizable genérico, desde el año 1996 (fecha desde que se encuentran informatizados los datos por INAGA):

1.- Expediente promovido por M... H... H..., para la construcción de un hotel rural, con alojamiento máximo para 22 personas, con emplazamiento en la parcela 27 del polígono 1, de 133.055 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución en fecha 6 de julio de 2007 por la que se decidió someter al procedimiento de evaluación ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 91 de 1 de agosto de 2007), desistiendo los promotores de continuar con el expediente.

2.- Expediente promovido por M... F... S..., para la construcción de una casa rural con alojamiento compartido, con emplazamiento en la parcela 193 del polígono 5, de 22.538 metros cuadrados de superficie, según proyecto redactado por el arquitecto X... F... G..., con un presupuesto de ejecución material de 172.900 euros. INAGA emitió resolución en fecha 11 de enero de 2011 por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 27 de 8 de febrero de 2011), siendo concedida licencia de obra con fecha 19 de septiembre de 2011.

3.- Expediente promovido por J... F... M... L..., para la rehabilitación de molino vivienda en polígono 2, parcela 446, de 788 metros cuadrados de superficie, según memoria descriptiva. INAGA emitió resolución de 30 de septiembre de 2011, por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 205 de 18 de octubre de 2011). Dicho proyecto no cuenta con licencia de obras al no haberse presentado todavía el proyecto básico y de ejecución, por lo que la obra se encuentra sin ejecutar.

4.- Expediente promovido por M... K..., para la construcción de un camping para una población máxima de 80 personas, en polígono 3, parcela 112, de 30.958 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de 9 de mayo de 2012, por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto

(publicada en el BOA n° 104 de 31 de mayo de 2012). Dicho proyecto cuenta con licencia de obras de fecha 24 de abril de 2014.

5.- Expediente promovido por N... M..., para la construcción de de una vivienda de turismo rural en la parcela 162 del polígono 3, de 48.412 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 31 de enero de 2013, por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA n° 45 de 5 de marzo de 2013).

Dicho proyecto cuenta con licencia de obras de fecha 20 de mayo de 2013.

6.- Expediente promovido por P... A... A... B..., para la construcción de de construcción de una vivienda de turismo rural en la parcela 243 del polígono 4, de 35.636 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 6 de febrero de 2013, por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA n° 45 de 5 de marzo de 2013). Dicho proyecto cuenta con licencia de obras de fecha 16 de octubre de 2014.

7.- Expediente promovido por R... K... T..., para la construcción de una vivienda de turismo rural en el polígono 3, parcela 111 (Paraje Clotes), de 15.000 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 20 de febrero de 2013, por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA no 58 de 22 de marzo de 2013). Dicho proyecto cuenta con licencia de obras de fecha 13 de mayo de 2013.

8.- Expediente promovido por H... P..., para la construcción de una vivienda de turismo rural en la parcela 56 del polígono 1, de 41.697 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 4 de abril de 2013, por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA n° 82 de 29 de abril de 2013). Dicho proyecto cuenta con licencia de obras de fecha 30 de septiembre de 2013.

9.- Expediente promovido por P... C..., para la construcción de una vivienda de turismo rural en la parcela 147 y 148 del polígono 3, de 11.927 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 28 de mayo de 2013, por la que se decidió no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA n° 124 de 26 de junio de 2013).

Que el promotor todavía no ha presentado proyecto básico y de ejecución por lo que todavía no ha sido concedida licencia de obras.

10.- Expediente promovido por W... J... M..., para la construcción de una vivenda de turismo rural con una ocupación máxima de 10 personas, en Partida Taset, polígono 2 parcela 82, de 21.821 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 12 de febrero de 2014, por la que se decidió someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA n° 48 de 10 de marzo de 2014), por los siguientes motivos:

- Ausencia de valoración de los efectos acumulativos y sinérgicos dada la proliferación de este tipo de proyectos en el municipio de Arens de Lledó.

- Insuficiente valoración de alternativas que reduzcan o minimicen los efectos evaluados.

- Escasa justificación de su compatibilidad con el planeamiento municipal y con las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña.

- Riesgos de fragmentación de hábitat de fauna protegida.

- Afección a zonas con valores paisajísticos de calidad y fragilidad altos.

11.- Expediente promovido por M... L... D..., para la construcción de una vivienda de turismo rural en partida Timonet, polígono 7, parcela 110, de 13.416 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 24 de febrero de 2014, por la que se decidió someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 54 de 18 de marzo de 2014), por los siguientes motivos:

- Ausencia de valoración de los efectos acumulativos y sinérgicos dada la proliferación de este tipo de proyectos en el municipio de Arens de Lledó.

- Insuficiente valoración de alternativas que reduzcan o minimicen los efectos evaluados.

- Escasa justificación de su compatibilidad con el planeamiento municipal y con las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña.

- Riesgos de fragmentación de hábitat de fauna protegida.

- Afección a zonas con valores paisajísticos de calidad y fragilidad altos.

12.- Expediente promovido por A... E... R..., para la construcción de una vivienda de turismo rural en partida Mollons, polígono 4, parcela 212, de 12.119 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 25 de febrero de 2014, por la que se decidió someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 54 de 18 de marzo de 2014), por los siguientes motivos:

- Ausencia de valoración de los efectos acumulativos y sinérgicos dada la proliferación de este tipo de proyectos en el municipio de Arens de Lledó.

- Insuficiente valoración de alternativas que reduzcan o minimicen los efectos evaluados.

- Escasa justificación de su compatibilidad con el planeamiento municipal y con las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña.

- Riesgos de fragmentación de hábitat de fauna protegida.

- Afección a zonas con valores paisajísticos de calidad y fragilidad altos.

13.- Expediente promovido por C... P..., para el Proyecto de vivienda unifamiliar y camino de acceso en partida Mollons, polígono 1, parcela 14, de 62.164 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 23 de octubre de 2015, por la que se decidió someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 54 de 19 de noviembre de 2015), por los siguientes motivos:

- Ausencia de valoración de los efectos acumulativos y sinérgicos, así como de los riesgos naturales, dada la proliferación de este tipo de proyectos en el municipio de Arens de Lledó.

- Potenciales efectos significativos sobre distintos factores del medio como paisaje y vegetación y riesgos de fragmentación de hábitat de fauna protegida, con afección directa sobre águila-azor perdicera.

- Insuficiente concreción del proyecto y sus acciones en la documentación ambiental, falta de valoración de alternativas que reduzcan o minimicen los efectos ambientales evaluados y ausencia de justificación de las soluciones adoptadas.

14.- Expediente promovido por D... C... y T... M... A..., para el Proyecto de vivienda unifamiliar aislada en polígono 4, parcela 194, de 61.600 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 7 de enero de 2016, por la que se decidió someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 19 de 29 de enero de 2016), por los siguientes motivos:

- Ausencia de valoración de los efectos acumulativos y sinérgicos, así como de los riesgos naturales, dada la proliferación de este tipo de proyectos en el municipio de Arens de Lledó.

- Potenciales efectos significativos sobre distintos factores del medio como paisaje, vegetación y fauna, e incremento de los riesgos relativos a incendios forestales.

- Escasa concreción del proyecto, con ausencia y falta de definición de sus distintos elementos y acciones en la documentación ambiental aportada; insuficiente valoración de alternativas que reduzcan o minimicen los efectos ambientales evaluados y ausencia de justificación de las soluciones adoptadas.

15.- Expediente promovido por D... y T... A... N..., para el Proyecto de vivienda unifamiliar aislada en la parcela rústica 329 del polígono 5, de 63.182 metros cuadrados de superficie. INAGA emitió resolución de fecha 14 de enero de 2016, por la que se decidió someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental dicho proyecto (publicada en el BOA nº 26 de 9 de febrero de 2016), por los siguientes motivos:

- Ausencia de valoración de los efectos acumulativos y sinérgicos, así como de los riesgos naturales, dada la proliferación de este tipo de proyectos en el municipio de Arens de Lledó.

- *Falta de concreción del proyecto y sus distintos elementos y acciones en la documentación ambiental, así como de las posibles alternativas que reduzcan o minimicen los efectos ambientales evaluados y ausencia de justificación de las soluciones adoptadas.*

- *Potenciales efectos significativos sobre distintos factores del medio como paisaje, vegetación y fauna, e incremento de los riesgos relativos a incendios forestales.*

Acompaño al efecto, bajo documento nº 2, resultado de la consulta facilitado por la propia página web de INAGA, entre los años 1996 - 2006, donde se observan los datos descritos anteriormente.

TERCERO.- A modo de resumen señalar que la totalidad de los informes solicitados al INAGA entre el año 2008 y el año 2013, decidieron no someter los proyectos a evaluación de impacto ambiental ordinaria y de los 8 proyectos presentados durante dichas fechas, 6 cuentan con licencia de obras.

Que posteriormente desde el año 2014, los seis expedientes presentados, INAGA ha adoptado la decisión de someterlos al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria, no habiendo cumplimentado dicho trámite ninguno de los promotores, hasta el momento presente.

CUARTO.- Que el Ayuntamiento de Arens de Lledó, manifiesta su total voluntad de colaboración, por lo que se pone a disposición de la Institución a la que se dirige para aportar cualquier documentación solicitado o aclarar los datos que se consideren pertinentes.

De conformidad con lo anterior,

AL EXCMO. SR . JUSTICIA DE ARAGÓN solicito acepte el presente escrito y los documentos adjuntos al mismo y a su vista tenga por cumplimentada la solicitud de información realizada en el Expediente DI-264/2016-10."

10.- Mediante escrito de fecha 15-04-2016 dirigimos un primer recordatorio de nuestra solicitud de información al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón (R.S. nº 4880, de 19-04-16), a la Comarca del Matarraña (R.S. nº 4881, de 19-04-16), y a los Ayuntamientos de Calaceite (R.S. nº 4882, de 19-04-16), de Cretas (R.S. nº 4883, de 19-04-16), de Fórnoles (R.S. nº 4884, de 19-04-16), de Fuentespalda (R.S. nº 4885, de 19-04-16), de La Fresneda (R.S. nº 4886, de 19-04-16), de La Portellada (R.S. nº 4887, de 19-04-16), de Lledó (R.S. nº 4888, de 19-04-16), de Monroyo (R.S. nº 4889, de 19-04-16), de Peñarroya de Tastavins (R.S. nº 4890, de 19-04-16), de Ráfales (R.S. nº 4891, de 19-04-16), de Torre de Arcas (R.S. nº 4892, de 19-04-16), de Torre del Compte (R.S. nº 4893, de 19-04-16), de Valderrobres (R.S. nº 4894, de 19-04-16) y Valjunquera (R.S. nº 4895, de 19-04-16).

11.- En fecha 28-04-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de La Portellada

“En contestación a su escrito de fecha 15 de abril relativo a solicitud de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de autorización de rehabilitación y/o construcción de viviendas en Suelo no Urbanizable, su impacto ambiental, y expedientes tramitados en los últimos años, pongo en su conocimiento los siguientes extremos:

1 .- Se remite relación de licencias de obras tramitadas durante los últimos cinco años en SNU.

2.-. Se remite escrito a los servicios técnicos municipales de la Comarca del Matarraña/Matarranya para que emita informe al respecto.”

12.- En fecha 28-04-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Fuentespalda :

“En contestación a su escrito de fecha 15 de abril relativo a solicitud de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de autorización de rehabilitación y/o construcción de viviendas en Suelo no Urbanizable, su impacto ambiental, y expedientes tramitados en los últimos años, pongo en su conocimiento los siguientes extremos:

1.- Se remite relación de licencias de obras tramitadas durante los últimos cinco años en SNU.

2.- Se remite escrito a los servicios técnicos municipales de la Comarca del Matarranya para que emita informe al respecto”

13.- En fecha 3-05-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Ráfales :

“En contestación a su escrito de fecha 15 de Abril relativo a la solicitud de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de autorización de rehabilitación y/o construcción de viviendas en Suelo no Urbanizable, su impacto ambiental, y expedientes tramitados en los últimos años, pongo en su conocimiento los siguientes extremos:

1.- Se remite relación de licencias de obras tramitadas durante los últimos cinco años en SNU.

2.- Se remite escrito a los servicios técnicos municipales de la Comarca del Matarranya para que emita informe al respecto.”

14.- En fecha 6-05-2016 recibimos la siguiente comunicación remitida por el Ayuntamiento de Torre del Compte

“En relación con su solicitud de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de autorización de rehabilitación y/o construcción de viviendas en Suelo No Urbanizable, su impacto ambiental, y

expedientes tramitados en los últimos años, y su resultado en el municipio de Torre del Compte, le informe lo siguiente :

En el municipio de Torre del Compte se dispone de Plan General de Ordenación Urbana, que dispone de un Texto Refundido de Ordenanzas reguladoras en las que se regula las autorizaciones de edificios aislados destinados a vivienda unifamiliar. En los últimos tres años, hemos tenido un expediente de estas características : legalización de almacén para destinarlo a vivienda. En el Informe técnico no se estableció la necesidad de solicitar al INAGA Evaluación de Impacto Ambiental.

Esperando que esta información sea de su interés, y disculpe la demora en contestar a su solicitud.

15.- En fecha 11-05-2016 recibimos informe remitido por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón

“En relación con la solicitud de informe sobre la queja DI-264/2016-10 procede informar lo siguiente:

1. Se adjunta listado de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de construcción de viviendas en suelo no urbanizable tramitados en Aragón en los últimos cinco años por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, con el sentido de la resolución de evaluación de impacto ambiental simplificada (someter a ordinaria o no someter) o en su caso de la evaluación de impacto ambiental ordinaria (compatible o incompatible).

2. La exigencia de evaluación de impacto ambiental simplificada u ordinaria para los proyectos de viviendas en suelo no urbanizable viene determinada por la legislación vigente en el momento de su solicitud.

Antes del 11 de diciembre de 2014 se aplicaba la Ley 7/2006, de 22 de junio de protección ambiental de Aragón, cuyo supuesto de evaluación ambiental para este tipo de actividad era el del anexo III, Grupo 9 “Urbanizaciones de vacaciones y complejos hoteleros y extrahoteleros fuera de áreas urbanas y construcciones asociadas” y los criterios (fundamentos) para decidir si someterlo a evaluación de impacto ambiental eran los del anexo IV B).

3. A partir del 11 de diciembre de 2014 se aplica la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón, cuyo supuesto de evaluación ambiental para este tipo de actividad es más amplio, puesto que además del supuesto del anexo II, Grupo 9, 9.11 “Urbanizaciones de vacaciones e instalaciones hoteleras fuera de suelo urbanizado y construcciones asociadas”, se incluye el del Grupo 7, 7.8 “Nuevas edificaciones aisladas o rehabilitación de edificios para nuevos usos residenciales o de alojamientos turísticos, en zonas no urbanas ni periurbanas ubicadas en zonas ambientalmente sensibles”. Los criterios (fundamentos) para decidir si el proyecto se debe someter a evaluación de impacto ambiental ordinaria son los incluidos en el anexo III B), que son similares a los de la legislación anterior.

4. Por tanto, respecto a la cuestión de si ha habido un cambio de actuación por parte del Instituto, lo que se constata es que a partir del 11 de diciembre de 2014 el número de actuaciones afectadas por la legislación se ha incrementado de forma significativa y por tanto las que se someten a evaluación de impacto ambiental ordinaria deberían aumentar en la misma medida, debido a las exigencias de la nueva regulación.”

16.- En fecha 12-05-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Calaceite :

“En contestación a su petición de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de autorización de rehabilitación y/o construcción de viviendas en Suelo No Urbanizable, su impacto ambiental y expedientes tramitados en los últimos años y su resultado, (número de expediente DI-264/2016-10) que se solicitó de este Ayuntamiento mediante escrito remitido en fecha 24 de febrero de 2016 (R.S. nº 2137, de 25-02-2016), petición que ahora se reitera mediante escrito de fecha 15 de abril de 2016 (R.S. 4882, de 19-04.2016), le informo que la escasez de medios personales y la acumulación de tareas pendientes tanto de los servicios urbanísticos como de los administrativos municipales, hacen que no pueda atenderse con la brevedad que Ud. exige sus peticiones de información, ya que sino se produciría un retraso aún mayor en la tramitación del resto de asuntos municipales, con los perjuicios que ello supondría no solo para el Ayuntamiento sino para el conjunto de los vecinos y por eso se esta preparando la documentación solicitada en los escasos momentos de los que se disponen entre otras tareas y asuntos del día a día, por lo que ruego entienda la demora y le hago constar que será remitida la documentación a la mayor brevedad posible.”

17.- En fecha 16-05-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Cretas :

“Recibida su solicitud, le informamos que la Normativa Urbanística vigente en la localidad de Cretas son las Normas Subsidiarias del Municipio aprobadas el año 1984 y las modificaciones aprobadas desde entonces.

Dicha normativa se encuentra publicada en la página SIUA del Gobierno de Aragón accesible para el público en general.

En cuanto a las Licencias de Obra Mayor, concedidas por este Ayuntamiento, para la construcción de viviendas unifamiliares aisladas en suelo no urbanizable en los años 2014 y 2015 han sido 8 en total, cumpliéndose la normativa vigente, tanto autonómica, como comarcal, como local y habiendo observado un incremento de solicitud de información por parte del INAGA.”

18.- Y por segunda vez con fecha 18-05-2016 dirigimos un segundo recordatorio de solicitud de información a la Comarca del Matarraña (R.S. nº 6253, de 20-05-2016), y a los Ayuntamiento de Fórnoles (R.S. nº 6254, de 20-05-2016), La Fresneda (R.S. nº 6247, de 20-05-2016), Lledó (R.S. nº 6248, de 20-05-2016), Monroyo (R.S. nº 6249, de 20-05-

2016), Peñarroya de Tastavins (R.S. nº 6250, de 20-05-2016), Torre de Arcas (R.S. nº 6251, de 20-05-2016), Valderrobres (R.S. nº 6246, de 20-05-2016), y Valjunquera (R.S. nº 6252, de 20-05-2016).

19.- En fecha 3-05-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de Peñarroya de Tastavins

“En contestación a su escrito de fecha 15 de abril relativo a solicitud de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, en materia de autorización de rehabilitación y/o construcción de viviendas en Suelo no Urbanizable, su impacto ambiental, y expedientes tramitados en los últimos años, pongo en su conocimiento los siguientes extremos:

1.- Se remite relación de licencias de obras tramitadas durante los últimos cinco años en SNU.

2.- No se ha observado una mayor exigencia por parte del INAGA en relación con la tramitación de los expedientes para la concesión de licencias de obras.

3.- Este municipio dispone de Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico aprobadas con fecha 6 de mayo de 1985.”

20.- En fecha 22-06-2016 recibimos información remitida por el Ayuntamiento de La Fresneda

“En contestación a su recordatorio del expediente DI-264/2016,7 indicarle que el instrumento de planeamiento general vigente en esta localidad es un P.G.O.U. procedente de la homologación de sus Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal acordada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio en sesión celebrada el 26 de enero de 2001.

Posteriormente a la aprobación definitiva, se han tramitado varias modificaciones puntuales de diferente naturaleza. Toda esta información es pública, ya que esta publicada en el portal del Gobierno de Aragón, Sistema de Información Urbanística de Aragón (SIUA).

Para la construcción y/o rehabilitación de viviendas en Suelo No Urbanizable, a parte de la normativa municipal antes citada, se sigue, como usted ya sabe, lo establecido en el vigente Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón y la Ley de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

En cuanto a la tramitación de expediente de esta índole, desde el año en que presido la Alcaldía (2013) no se ha tramitado ninguno.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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.- 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 los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón. 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 (art. 2.3).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que los Ayuntamientos de Fórnoles, Lledó, Monroyo, Torre de Arcas, Valderrobres y Valjunquera, y la Comarca del Matarraña, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, han 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 reciente 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.

QUINTA.- Vista la información recabada en instrucción del Expediente, comprobamos que de los municipios que integran la Comarca, dos de ellos carecen de instrumento de ordenación urbanística, lo que nos lleva a considerar procedente formular

recomendación a los Ayuntamientos de Monroyo y de Torre de Arcas, para que por dichas Administraciones locales se estudie, recabando al efecto la asistencia técnica, jurídica y económica del Departamento autonómico competente en materia de urbanismo, la conveniencia de dotarse del instrumento de ordenación urbanística más adecuado a sus características.

SEXTA.- En cuanto al fondo del asunto, y especialmente a la vista de los informes recibidos de la Administración Autonómica, constatamos que el incremento de actuaciones, en Suelo No Urbanizable, sometidas a procedimiento de evaluación ambiental, deriva de la modificación legislativa que supuso la entrada en vigor de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental, en relación con la anterior regulación contenida en la Ley 7/2006, de Protección Ambiental de Aragón.

III.- RESOLUCION

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.- Hacer RECORDATORIO FORMAL a los Ayuntamientos de de Fórnoles, Lledó, Monroyo, Torre de Arcas, Valderrobres y Valjunquera, y también a la Comarca del Matarraña, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

SEGUNDO.- Formular RECOMENDACION formal a los AYUNTAMIENTOS de MONROYO y de TORRE DE ARCAS, para que por dichas Administraciones locales se estudie, recabando al efecto la asistencia técnica, jurídica y económica del Departamento autonómico competente en materia de urbanismo, la conveniencia de dotarse del instrumento de ordenación urbanística más adecuado a sus características

Respuesta de la administración

Desde el Consejo de la Comarca del Matarraña, se nos hizo llegar, en fecha 11-08-2016, la siguiente notificación :

“La Junta de Gobierno, en sesión celebrada el día 13 de junio de 2016, adoptó el siguiente acuerdo:

"5.- SOLICITUD DE INFORME DEL JUSTICIA DE ARAGON EN RELACIÓN CON EVALUACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL PARA AUTORIZACIÓN EN EDIFICACIONES EN SUELO NO URBANIZABLE (EXPTE. DI-264/2016-10)

Vista la solicitud de información del Justicia de Aragón, en relación con la incoación de expediente de queja nº DI-264/2016-10; Visto el informe suscrito por el Coordinador de los Servicios Urbanísticos de la Comarca, de fecha 30 de mayo de 2016, la Junta acuerda trasladar al Justicia los siguientes extremos:

1.- Esta Comarca no tiene conocimiento sobre un eventual malestar en relación con la posible variación en la normativa que resulte de aplicación para autorizaciones en suelo no urbanizable.

2.- La competencia en materia de urbanismo es municipal y, por ello, la Comarca del Matarraña/Matarranya no puede ni debe realizar actuación alguna sobre dichos procedimientos, estando obligados los municipios a cumplir con la normativa que resulte de obligado cumplimiento."

Y el siguiente Informe de Condiciones Urbanísticas, suscrito por el Arquitecto Coordinador de los Servicios Urbanísticos de la Comarca del Matarraña / Matarranya :

"En respuesta a los puntos solicitados en el escrito presentado por el Justicia de Aragón que hace referencia al expediente DI-264/2016-10 con fecha 24 de febrero de 2016:

1.- Informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento, en los últimos años, en tramitación y autorización, en su caso, de Proyectos de rehabilitación de masías y/o construcción de chalets, en Suelo No Urbanizable, de las características de los mismos(en cuanto a emplazamiento, volumetría, superficie de parcelas sobre las que se plantearon, si se trataba de rehabilitación de antiguas masías, o de edificios de nueva construcción, incidencias habidas en su tramitación y en materia de evaluación ambiental, y resultado de los expedientes tramitados), y si, como se afirma en prensa, se ha observado una mayor exigencia por parte del INAGA, en relación con dicha evaluación ambiental, qué valoración se hace de ello por parte de esa Administración Local.

Respecto del primer punto, el informe solicitado de actuaciones realizadas por los respectivos ayuntamientos no puede efectuarse desde esta entidad dada la carencia de competencias comarcales en esa materia, entendiéndose que son las propias entidades locales quienes están capacitadas y son competentes para generar y facilitar esa información.

2.- Informe acerca de la regulación contenida en el Planeamiento Urbanístico Municipal, con indicación del instrumento de que disponga y su fecha de aprobación definitiva, relativa a las condiciones vigentes en materia de usos del suelo y edificación en Suelo No Urbanizable."

Respecto del segundo punto, son los propios ayuntamientos los que disponen de la información última respecto de sus figuras de planeamiento locales, así como de las competencias que abarcan los mismos respecto de los usos del suelo y edificación en Suelo No Urbanizable."

Los Ayuntamientos de Fórnoles, Lledó, Valderrobres y Valjunquera no dieron respuesta alguna. Y el Ayuntamiento de Monroyo no dio respuesta alguna tampoco a la Recomendación formulada.

Sí lo hizo el Ayuntamiento de Torre de Arcas, mediante comunicación recibida en fecha 4-11-2016, que nos decía :

“En contestación a su escrito de solicitud de información sobre la regulación en normativa urbanística municipal en materia de autorizaciones de rehabilitación y/o construcción de viviendas en SNU, su impacto ambiental y expedientes tramitados en los últimos años, se indica que según datos obrantes en este Ayuntamiento en los últimos cinco años no se ha recibido ninguna solicitud de licencia para proyectos de construcción o rehabilitación de masías que requieran el preceptivo informe de INAGA, no contando este municipio con normativa (planeamiento) propia aprobada, siendo de aplicación las Normas Subsidiarias y Complementarias de la provincia de Teruel, Directrices de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña (Decreto 205/2008, de 21 de octubre) y normativa legal urbanística aplicable.

Respecto de su recomendación formal de dotarse de instrumento de ordenación urbanística adecuado, le comunico que este Ayuntamiento lleva tramitando desde 2013 la aprobación de un PGOU simplificado. No obstante, se desea hacer consta la problemática, principalmente económica, que para los pequeños municipios como el nuestro implica adaptarse a la normativa. Le indico, como ejemplo, que en 2013 se concedió por el Gobierno de Aragón una subvención para financiar el inicio de los trabajos de redacción de este PGOU simplificado; el Ayuntamiento debió justificar el pago de 7.500 € euros correspondientes al coste de los mismos en su primera fase recibiendo subvención sólo por 1.050 euros, con aportación de más de 6.000 € con cargo a fondos propios, lo que para un Ayuntamiento de menos de 90 habitantes supone un grave esfuerzo de Tesorería. Si estimamos el coste total de los trabajos en más de dieciocho mil euros, forzosamente la Corporación se verá abocada a detraer recursos de otros fines para atender esta exigencia.

Ruego por ello, sirva el presente para tener por aceptada su recomendación significándole la preocupación de los pequeños municipios por el coste excesivo e imposible casi de asumir para llevar a cabo las adaptaciones impuestas por la normativa vigente (urbanística, administración electrónica...).”

4.3.7. EXPEDIENTE DI-2087/2015-10

URBANISMO. NORMATIVA URBANISTICA Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL. Actuación municipal denegatoria de Licencia obras que supone ocupación parcial de acera. Posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, al amparo de art. 24.4 del R.D.L. 7/2015, para accesibilidad. Adecuación al mismo de la Normativa urbanística municipal vigente. UTEBO. Expte. DI-2087/2015-10. UTEBO.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 30-11-2015, tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que viven en la calle San Roque nº 4 de Utebo. En dicho edificio viven personas con movilidad reducida; para acceder al portal del edificio hay un escalón por lo que dificulta el día a día de dichos vecinos.

Desde el año 2013 llevan solicitando al Ayuntamiento de Utebo una solución al problema, pero el Ayuntamiento les deniega la licencia urbanística de obras para proceder a la construcción de una rampa de minusválidos porque invadiría parte de la acera, por lo que la única solución que les dan es mover el portal hacia dentro lo que conlleva un excesivo gasto. Además han visto que, en otras comunidades de propietarios la rampa de acceso al portal invade la acera por lo que no entiende que a unos se les conceda y a otros no.

Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que el Ayuntamiento de Utebo les deje realizar un rebaje en la entrada al portal de su edificio sin que conlleve excesivos gastos económicos.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 3-12-2015 (R.S. nº 12.851, de 4-12-2015) se solicitó informe al Ayuntamiento de Utebo sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal en relación con las solicitudes de licencia presentadas ante la misma, para eliminación de la barrera arquitectónica que supone el escalón de entrada a edificio sito en C/ San Roque nº 4, de esa localidad, y que, con diversos argumentos, se han venido denegando a la comunidad peticionaria.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales, que han informado las sucesivas peticiones de licencia, acerca de cuál sea la solución adecuada técnicamente, y

más viable económicamente para dicha comunidad, en aras de hacer posible la eliminación de la barrera arquitectónica existente.

3.- Informe acerca de la existencia o no de ayudas públicas municipales a las que pudiera acogerse dicha comunidad para dar viabilidad económica al coste de la solución considerada adecuada por sus servicios técnicos.

2.- Mediante escrito de fecha 15-12-2015 (R.S. nº 2015-S.RC-5801) recibimos respuesta de Alcaldía del Ayuntamiento de Utebo, acompañada de documentación sobre antecedentes del asunto. El escrito de Alcaldía nos informaba :

“Vista la solicitud de información sobre denegación de licencia para rampa de acceso para personas con discapacidad en calle San Roque nº 4 por parte de El Justicia de Aragón, expediente DI-2087/2015-10, la Sra. Arquitecta Municipal, en su informe de fecha 14 de diciembre de 2015, me dice lo siguiente:

INFORME

La queja admitida a supervisión por el justicia de Aragón expone:

"Que viven en la calle San Roque nº 4 de Utebo. En dicho edificio viven personas con movilidad reducida; para acceder al portal del edificio hay un escalón por lo que dificulta el día a día de dichos vecinos.

Desde el año 2013 llevan solicitando al Ayuntamiento de Utebo una solución al problema, pero el Ayuntamiento les deniega la licencia urbanística de obras para proceder a la construcción de una rampa de minusválidos porque invadiría parte de la acera, por lo que la única solución que les dan es mover el portal hacia dentro lo que conlleva un excesivo gasto. Además han visto que, en otras comunidades de propietarios la rampa de acceso al portal invade la acera por lo que no entiende que a unos se les conceda y a otros no.

Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que el Ayuntamiento de Utebo les deje realizar un rebaje en la entrada al portal de su edificio sin que conlleve excesivos gastos económicos"

A la vista de lo anterior, el Justicia de Aragón ruega se informe sobre los siguientes aspectos:

1.- *Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal en relación con las solicitudes de licencia presentadas ante la misma para eliminación de la barrera arquitectónica que supone el escalón de entrada a edificio sito en Cl San Roque n-º 4 de esa localidad y que con diversos argumentos se han venido denegando a la comunidad peticionaria.*

2.- *Informe de los servicios técnicos municipales que han informado las sucesivas peticiones de licencia acerca de cuál sea la solución adecuada técnicamente y más viable*

económicamente para dicha comunidad en aras de hacer posible la eliminación de la barrera arquitectónica existente.

3.- Informe acerca de la existencia o no de ayudas públicas municipales a las que pudiera acogerse dicha comunidad para dar viabilidad económica al coste de la solución considerada adecuada por sus servicios técnicos.

En relación al punto 1, se adjunta al presente informe copia de los documentos más relevantes obrantes en los expedientes de referencia con el objeto de aclarar los términos en que las licencias han sido denegadas, que no son otros que incumplimientos de la normativa aplicable o falta de documentación. De forma resumida:

- Con fecha 19.7.2013 se solicita obra menor para realizar una rampa en el emplazamiento de referencia ocupando parte de la acera (Anexo I.a) que es denegada con fecha 17.10.2013 en base a que no se puede invadir la acera con la rampa solicitada (Anexo I.b)

- Con fecha 25.10.2013 se presenta instancia solicitando que se vuelva a considerar la viabilidad de dicho expediente (Anexo II.a), trasladándose nuevamente que no puede invadirse el espacio público de acuerdo a la normativa vigente (Anexo II.b)

- Con fecha 30.3.2015 se solicita obra menor para hacer un rebaje en la entrada al patio (Anexo III.a), requiriéndose definición gráfica de la solución constructiva propuesta para poder continuar con la tramitación del expediente (Anexo III.b). Con fecha 27.4.2015 se presenta definición gráfica (Anexo III.c), que motiva el informe (Anexo III.d) por el que se deniega la licencia (Anexo III.e) puesto que al no designarse facultativo de competencia legal no existen garantías de que el alcance de la intervención no afecte a elementos estructurales del edificio

- Con fecha 5.10.2015 se solicita solución por parte del Ayuntamiento (Anexo IV.a), trasladándose nuevamente que la solución que se adopte no puede invadir el espacio público en cumplimiento de la normativa vigente, y que si se ven afectados elementos estructurales del edificio deberá presentarse proyecto técnico redactado por técnico competente y visado por el colegio correspondiente (Anexo IV.b)

En relación al punto 2, a juicio de quien suscribe no compete a esta Administración determinar la solución constructiva más adecuada desde un punto de vista técnico y de su viabilidad económica, cabiendo únicamente reiterar que la solución que se adopte no puede invadir el espacio público en cumplimiento de la normativa vigente, y que si se ven afectados elementos estructurales del edificio deberá presentarse proyecto técnico redactado por técnico competente y visado por el colegio correspondiente.

En cuanto al punto 3 la técnica que suscribe desconoce la existencia de ayudas públicas municipales a las que pudiera acogerse dicha comunidad para dar viabilidad económica al coste de la solución que se plantee.

En base a lo expuesto se cree haber dado respuesta en cuanto a los aspectos urbanísticos a la petición de información trasladada, no obstante lo cual se estará a las aclaraciones que se consideren necesarias.

Lo que le traslado a Ud. para su conocimiento y efectos oportunos.”

CUARTO.- De la documentación aportada al expediente tanto por la persona presentadora de queja, como la adjunta al precedente Informe de Alcaldía, resulta cronológicamente :

4.1.- Mediante instancia de fecha 18-07-2013, y entrada en registro del Ayuntamiento en fecha 19, se solicitó Licencia para *“realizar rampa de acceso para silla de ruedas ocupando parte de la acera . Medidas : 100 cm x 80 cm ... La acera mide de ancho un total de 2'85 m. hasta el bordillo.”*, en C/ San Roque núm. 4.

4.2.- La precedente Licencia fue denegada por Resolución municipal de fecha 17-10-2013, con base en informe técnico desfavorable, *“en base a que no se puede invadir la acera con la rampa solicitada”*.

4.3.- Con fecha 25.10.2013 se presentó instancia solicitando que se volviera a considerar la viabilidad de dicho expediente, petición a la que se dio igualmente respuesta municipal negativa, de fecha 21-11-2013 (R.S. nº 5502, de 22-11-2013) *“...reiterando que no puede invadirse el espacio público, de acuerdo, entre otros preceptos, al artículo 3.1.23.2 del PGOU:*

Salvo los vuelos o salientes de la fachada que expresamente se autoricen en este Plan, ninguna parte ni elemento de la edificación, sobre el terreno o subterránea, podrá quedar fuera de línea respecto a la alineación exterior.”

4.4.- Con fecha 30.3.2015 se solicitó obra menor para *“hacer un rebaje en la entrada al patio para acceso de minusválidos con silla de ruedas”*, en C/ San Roque núm. 4, a la que se respondió, con fecha 17-04-2015 :

“Constando en los archivos municipales denegación de licencia urbanística de obras para proceder a la construcción de una rampa para minusválidos invadiendo parte de la acera en calle San Roque nº 4, se comprueba que la nueva solicitud no aporta descripción de la solución propuesta que permita la emisión de informe.

Por tanto, para poder continuar con la tramitación del expediente deberá definirse gráficamente la solución constructiva propuesta, teniendo en consideración que:

- Si se ven afectados elementos estructurales del edificio deberá presentarse Proyecto Técnico redactado por técnico competente y visado por el colegio correspondiente

- No puede invadirse el espacio público, de acuerdo, entre otros preceptos, al artículo 3.1.23.2 del PGOU, que determina que salvo los vuelos o salientes de la fachada

que expresamente se autoricen en este Plan, ninguna parte ni elemento de la edificación, sobre el terreno o subterránea, podrá quedar fuera de línea respecto a la alineación exterior.”

4.5.- Con fecha 27.4.2015 se presentó definición gráfica, dando lugar a la emisión de nuevo informe técnico, de fecha 28-04-2015, que decía :

“Se redacta el presente informe a la vista del croquis presentado en base al requerimiento de definición gráfica de la solución constructiva propuesta en la solicitud de licencia de obra menor para hacer un rebaje en la entrada al patio para acceso de minusválidos en la Comunidad de Propietarios de calle San Roque nº 4.

Consultado el proyecto de ejecución del edificio obrante en los archivos municipales se comprueba que el rebaje pretende realizarse sobre un forjado compuesto por jácnas y semiviguetas prefabricadas de hormigón armado con bovedillas de hormigón en una sección de 22 cm, capa de compresión de 4 cm y 3 cm de pavimento.

La definición aportada indica que se pretende realizar, un rebaje "quitando las baldosas, la capa de cemento y poco más, hasta no tocar la estructura del edificio", lo que desde un punto de vista técnico resulta inconcreto y pone en evidencia el desconocimiento del elemento sobre el que se pretende intervenir.

Así, teniendo en consideración que la capa de pavimentación únicamente tiene un grosor de 3 cm conforme al proyecto de ejecución del edificio, que existe una jácena en el externo más desfavorable de la intervención, que el objeto de la misma es realizar un rebaje para una mejor accesibilidad y que no existe facultativo de competencia legal para determinar su alcance, a juicio de quien suscribe no existen garantías de que el alcance de la intervención no afecte a elementos estructurales del edificio, por lo que se informa desfavorablemente la solicitud de licencia de obra menor para hacer un rebaje en la entrada al patio de calle San Roque nº 4 presentada por César García Pascual en nombre de la Comunidad de Propietarios.”

4.6.- Y atendiendo a dicho Informe técnico, se adoptó nueva resolución municipal, de fecha 26-05-2015, denegatoria de la licencia :

“PRIMERO.- Denegar la licencia urbanística de obra a la COMUNIDAD DE PROPIETARIOS CALLE SAN ROQUE, 4, solicitando licencia municipal de obras para proceder a realizar un rebaje en la entrada al patio para acceso de minusválidos, en el edificio sito en calle San Roque, nº 4, en base a que teniendo en consideración que la capa de pavimentación únicamente tiene un grosor de 3 cm conforme a proyecto de ejecución del edificio, que existe una jácena en el extremo más desfavorable de la intervención, que el objeto de la misma es realizar un rebaje para una mejor accesibilidad y que no existe facultativo de competencia legal para determinar su alcance, no existen garantías de que el alcance de la intervención no afecte a elementos estructurales del edificio.

SEGUNDO.- Notificar la resolución al interesado.”

4.7.- En nueva instancia dirigida al Ayuntamiento, y registrada en fecha 5-10-2015, se solicitaba a dicha Administración :

“Una solución por parte del ayuntamiento que, sea asumible en gastos, ya que por todo Utebo hay rampas construidas, algunas de ellas de reciente construcción, como dos farmacias entre otras muchas, con rebaje de escalón, y elevación de la acera, de las cuales adjunto fotos y me pregunto: ¿Por qué a unos sí y a otros no? ¿Qué diferencias hay si son para facilitar el acceso a minusválidos y quién les habrá dado permiso? Supongo que el Ayuntamiento de Utebo. Espero una respuesta con una solución que sea favorable para todos. También quiero recordar, que solicité en su día la devolución de 16 euros, en concepto del 4% del importe de obra estimado en 400 euros, pagado el 30/03/2015 y que ya reclamé, y a día de hoy 01/10/2015, no he recibido notificación alguna. Adjunto documentación que creo que es necesaria. Leyes para ELIMINAR BARRERAS ARQUITECTONICAS, existen en todas las ciudades de este país ¿Por qué en UTEBO NO ? Las leyes se cambian a menudo con párrafos o anexos.”

4.8.- La respuesta municipal, de fecha 17-11-2015, fue :

“Vista la instancia presentada con fecha 5 de octubre de 2015 por César García Pascual en relación a las denegaciones de licencia urbanística de obra a la COMUNIDAD DE PROPIETARIOS CALLE SAN ROQUE, 4, una por resolución de fecha 26 de mayo de 2015 para proceder a realizar un rebaje en la entrada al patio para acceso de minusválidos por no contar con director facultativo en la intervención sobre elementos estructurales planteada, y otra por resolución de fecha 17 de octubre de 2013 por invadir la vía pública, la nueva instancia solicita una solución por parte del Ayuntamiento y la devolución del ICIO, la Sra. Arquitecta Municipal, en su informe de fecha 17 de noviembre de 2015, me dice lo siguiente:

En relación a la devolución del impuesto de construcciones consta en el expediente Decreto del Sr. Alcalde de fecha 1 de octubre de 2015 que resuelve devolver a D. C... G... P... por cobro indebido el importe de 16 €, correspondiente al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (autoliq nº 997896).

En relación a la solución solicitada, desde un punto de vista técnico se reitera que, como fuera indicado en informes de fecha 10 de septiembre de 2013 y 20 de noviembre de 2013, no puede invadirse el espacio público, de acuerdo, entre otros preceptos, al artículo 3.1.23.2 del PGOU.

Y en otro orden, conforme a los informes de fecha de firma electrónica 17 de abril de 2015 y 28 de abril de 2015 obrantes en el expediente, si se ven afectados elementos estructurales del edificio deberá presentarse Proyecto Técnico redactado por técnico competente y visado por el colegio correspondiente.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista de la Información municipal recibida, y en cuanto al fondo del asunto planteado, según resulta de los informes técnicos emitidos, consideramos que, si

bien es cierto que, atendiendo a las normas del Planeamiento municipal, las primeras resoluciones denegatorias de la licencia solicitada, no incurrían en irregularidad administrativa, no puede decirse lo mismo de la resolución última adoptada, que volvía a fundamentarse en que *“no puede invadirse el espacio público, de acuerdo, entre otros preceptos, al artículo 3.1.23.2 del PGOU.”*

Procede recordar al Ayuntamiento que el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en su artículo 24 establece las reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano, y que impliquen la necesidad de alterar la ordenación urbanística vigente, y en su apartado 4, dispone :

“Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, ... Tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.”

Y la Disposición Final Segunda establece que *“Tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, ... en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general los artículos 24 ...”*

A juicio de esta Institución, en el caso que nos ocupa, estamos ante una situación que está afectando a una condición básica de igualdad para garantía del cumplimiento del principio de accesibilidad universal, que se reclama por una comunidad de propietarios, para garantizar dicha accesibilidad a dos de los vecinos de la edificación. Y el informe técnico emitido en fecha 28-04-2015 (ver antecedente 4.5), ante petición de permiso para hacer un rebaje en la puerta, acreditaba que *“...existe una jácena en el externo más desfavorable de la intervención”*, lo que supone una dificultad técnica, y también económica, para los solicitantes del permiso, que, a la luz de la disposición mencionada, de rango normativo superior a las normas del Plan General municipal, debería ser suficiente para justificar una cierta ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

III.- RESOLUCION

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 UTEBO** para que :

1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación

con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Utebo, respondiendo a la precedente Recomendación, nos respondió con escrito recibido en fecha 11-04-2016, que nos decía :

“Visto el oficio de El Justicia de Aragón recibido con fecha 21 de enero de 2016 en relación con el expediente sobre denegación de licencia para rampa de acceso en la vía pública en calle San Roque n 9 4 del que ya fuera solicitada información) se redacta el presente informe.

Remitiendo a los antecedentes formulados en el informe solicitado por El Justicia de Aragón de fecha de firma electrónica 14 de diciembre de 2015, se analizará a continuación la RECOMENDACIÓN FORMAL al Ayuntamiento de Utebo:

1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en el artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 712015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en Cl San Roque n 9 4, y se autorice la ocupación del dominio público y/ario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Pian General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real Decreto Legislativo 712015.

El artículo 24.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana indica:

Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

El oficio recibido indica que existe una dificultad técnica y también económica para realizar la obra en el edificio debido a la existencia de un elemento estructural en el extremo más desfavorable de la intervención, apuntando que se ha incurrido en irregularidad administrativa al denegar la licencia de ocupación de la vía pública con la rampa solicitada.

Ante esta grave acusación, cabe aclarar que la definida "dificultad" implica, como fue claramente trasladado en los informes obrantes en el expediente, la contratación de un técnico y presentación en su caso de un proyecto para su autorización, cuestión común en la ejecución de obras, pero no implica per se que exista "inviabilidad" técnica o económica en su ejecución, definida como la cualidad de lo que no tiene posibilidades de llevarse a cabo, que en cualquier caso y en aplicación del citado artículo no ha sido justificada mediante estudios técnicos o presupuestos que estudien las soluciones posibles.

En base a lo anterior, en relación a la recomendación número 1 la técnica que suscribe considera que no se ha incurrido en irregularidad administrativa y que no puede concederse la licencia con ocupación del dominio público de acuerdo a la recomendación por no concurrir los requisitos del artículo analizado.

En relación a la recomendación número 2, se estará a lo que considere la Superioridad."

4.3.8. EXPEDIENTE DI-172/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. Recordatorio del deber legal de información al Justicia de Aragón ALAGÓN.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.528, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALAGÓN sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3243, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez con fecha 28-04-2016 (R.S. nº 5503, de 4-05-2016), sin que hasta la fecha hayamos recibido respuesta municipal.

TERCERO.- De la información obtenida a partir del archivo de Planeamiento urbanístico del S.I.U.A. (Servicio de Información Urbanística de Aragón), resulta que Alagón tenía unas Normas Subsidiarias de Planeamiento urbanístico municipal aprobadas en 1991, y que fueron objeto de adaptación a Plan General de Ordenación Urbana en el año 2000, aprobándose definitivamente en fecha 26-12-2002.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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.- 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 los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón. 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 (art. 2.3).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO de ALAGÓN, 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 reciente 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.

QUINTA.- A la vista de la información disponible, que evidencia, por razón de la fecha de aprobación de su Planeamiento urbanístico municipal, anterior a la entrada en vigor de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, y de su Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, la ausencia de regulación, en sus Normas urbanísticas municipales, de las normas básicas en garantía del cumplimiento del principio de accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, consideramos procedente formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia normativa municipal, mediante aprobación de Ordenanzas municipales, y de su competencia de Planeamiento urbanístico, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal vigente, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 ALAGÓN, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO de ALAGÓN, para que, en ejercicio de su competencia en materia de Planeamiento urbanístico municipal y de regulación mediante Ordenanzas municipales, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Alagón, mediante escrito recibido en fecha 15-07-2016, nos respondió:

“En contestación a sus peticiones de información de fechas 10 de febrero de 2016, recordatorio de solicitud de información de fecha 16 de marzo de 2016, segundo recordatorio de solicitud de información de fecha 28 de abril de 2016 y formulación de sugerencia de fecha 9 de junio de 2015, en relación con la regulación en normativa urbanística municipal acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, mediante la presente le informo de los siguientes extremos:

Que la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Alagón se encuentra en proceso de tramitación, pendiente de su aprobación definitiva por parte del Gobierno de Aragón.

Que la previsión contenida en el artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, será objeto de estudio por parte de los Servicios Técnicos para su posible inclusión en el citado Plan General, mediante la correspondiente aprobación de modificación puntual de aquel, en su caso.

Que, en todo caso, este Ayuntamiento cumplirá con la normativa vigente relativa a la accesibilidad universal y la supresión de barreras arquitectónica y urbanística, siempre que resulte posible y necesario.”

4.3.9. EXPEDIENTE DI-161/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. **ALCAÑIZ.**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.536, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALCAÑIZ sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3253, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra petición de información.

3.- En fecha 18-03-2016 recibimos comunicación de Alcaldía del Ayuntamiento de Alcañiz, de fecha 15-03-2016, que nos decía :

“En relación con su escrito nº registro de salida 1536, expediente DI-161/2016-10, solicitando información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, todo ello en aplicación del RDL 7/2015, de 30 de Octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de

la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, paso a informarle de las actuaciones municipales en esta materia.

Con fecha 6 de mayo de 2013 fue aprobada definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo la Revisión 2 del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Alcañiz, publicando el contenido íntegro de las normas urbanísticas en el BOP TE de fecha 18 de junio de 2013. En el Anexo Normativo 1 de las Normas Urbanísticas del citado documento se dedica el Título 4 a las "Condiciones de accesibilidad y evacuación", que se transcribe a continuación señalando con subrayado en el artículo 56 las especiales condiciones establecidas para mejorar la accesibilidad de los edificios existentes. .

"TÍTULO 4.- CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD Y EVACUACIÓN

Artículo 55.- Accesibilidad de las edificaciones. Definición y aplicación.

1. Son condiciones de accesibilidad las que se establecen para garantizar el acceso y uso adecuado de las edificaciones evitando y suprimiendo las barreras arquitectónicas, de conformidad con la normativa vigente sobre promoción de la accesibilidad.

2. Con carácter general se cumplirán las siguientes disposiciones: Real Decreto 556/1989, de 19 de mayo, por el que se arbitran medidas mínimas sobre accesibilidad en los edificios, Ley 3/1997, de 7 de abril, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, así como del 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 Transportes y de la Comunicación, o normativas que las sustituyan.

3. Los proyectos técnicos presentados con las solicitudes de licencia de obras de nueva planta, restauración, rehabilitación y acondicionamiento mayor deberán contener un anejo justificativo del cumplimiento de la normativa aplicable a este respecto.

Artículo 56.- Mejora de la accesibilidad en edificios existentes.

Las edificaciones existentes que no se encuentren en situación de fuera de ordenación podrán realizar obras de mejora de la accesibilidad con instalación de ascensores en los patios o espacios libres de parcela, aunque con ellas se rebase puntualmente en determinados puntos el fondo máximo o se supere el índice de ocupación máxima o la edificabilidad permitida en la zona correspondiente.

Artículo 57.- Evacuación de las edificaciones. Definición y aplicación.

1. Son condiciones de evacuación las que se establecen en la normativa de protección contra incendios para la implantación, entre otras, de las condiciones de seguridad que deben reunir los elementos de evacuación, recorridos y salidas de las edificaciones para garantizar la protección y seguridad de las personas frente a riesgos originados por los incendios.

2. Con carácter general, y en particular en función del uso a que se destine la edificación, se cumplirán las disposiciones del Código Técnico de la Edificación.

3. Los proyectos técnicos presentados con las solicitudes de licencia de obras de nueva planta, restauración, rehabilitación y acondicionamiento mayor deberán contener un anejo justificativo del cumplimiento de la normativa aplicable a este respecto."

No obstante con anterioridad a esta regulación, y sin perjuicio de que pueda modificarse la misma para posibilitar la ocupación de espacios libres o de dominio público, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público, el Ayuntamiento de Alcañiz ya venía analizando, caso a caso, aquellas solicitudes de obras de supresión de barreras arquitectónicas que conllevaban la ocupación del dominio público.

En este sentido, al objeto de resolver un problema de accesibilidad en las oficinas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Alcañiz, la Comisión de Urbanismo adoptó, en fecha 19 de Mayo de 2011, el dictamen siguiente en relación con el expediente de licencia urbanística 23/08:

"Expediente 23/08. Solicitante V... M... M... en representación de la AEAT, licencia urbanística para la supresión de barreras arquitectónicas en Av. Aragón 93-95 local.

Se estudia la solución propuesta de transformar una de las ventanas que dan al vestíbulo de atención al público en puerta de acceso a través de la Cl Ciprés que tiene una anchura de 4,05 metros.

La solución consistiría en construir una rampa de acceso con un desnivel que varía entre 0,20 y 0,35 metros, ocupando un espacio de acera.

La Comisión estima que esta opción permitiría resolver el problema de barreras arquitectónicas de que adolece la oficina de la AEAT en Alcañiz por lo que lo informa favorablemente con las condiciones siguientes, ya que va a suponer la ocupación de un espacio de dominio público local:

a) Esta autorización para ocupación con una rampa de la vía pública en C/ Ciprés está indisolublemente ligada al uso público de/local que alberga las oficinas de la AEAT, por tanto, en el supuesto de que dicho local deje de albergar o ser destinado a un uso público, se revocará esta autorización de ocupación del dominio público local sin derecho a indemnización alguna.

b) En ese caso, por el propietario del local y a su costa, se procederá a demoler la rampa de acceso y a dejar la vía pública en idénticas condiciones a las actuales.

c) La ejecución de la rampa se realizará de forma que ocupe el menor espacio posible en la vía pública, minimizando su impacto.

Finalmente, comunicarle que este Ayuntamiento tiene especial interés en garantizar la accesibilidad universal en los términos establecidos por la legislación en cada momento, sin perjuicio de la modificación y adaptación de las Normas Urbanísticas del PGOU de Alcañiz que, en su caso, proceda.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista del Informe de Alcaldía del Ayuntamiento de Alcañiz, de fecha 15-03-2016, y de la normativa urbanística a la que se alude, introducida en la Revisión 2 de su P.G.O.U., aprobada en 2013, y aunque cabría concluir que dicho Ayuntamiento tiene razonablemente reguladas las condiciones de accesibilidad, consideramos que la técnica de remisión al cumplimiento de normativas estatal y autonómica, en apartado 2 del artículo 55, que se reproduce en dicho Informe, da pie a la introducción, en el mismo, de expresa referencia al cumplimiento de lo establecido en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en tanto que normativa básica.

Y atendiendo a la manifestación final de su Alcaldía del “*especial interés en garantizar la accesibilidad universal en los términos establecidos por la legislación en cada momento, sin perjuicio de la modificación y adaptación de las Normas Urbanísticas del PGOU de Alcañiz que, en su caso, proceda*”, parece oportuno formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción, en art. 55.2 del Título 4 del Anexo Normativo I de las Normas Urbanísticas de su P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, de una referencia expresa al cumplimiento, como Norma básica, de las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 ALCAÑIZ, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción, en art. 55.2 del Título 4 del Anexo Normativo I de las Normas Urbanísticas de su P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, de una referencia expresa al cumplimiento, como Norma básica, de las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Alcañiz, mediante escrito recibido en fecha 10-06-2016, nos respondió:

“Con relación a su escrito, ref. DI-161/2016-10 relativo a accesibilidad universal personas con discapacidad, le comunico que la Comisión de Infraestructuras y

Urbanismo en sesión celebrada el 27 de mayo de 2016, adoptó, entre otros el siguiente dictamen:

448.- SUGERENCIA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN EN RELACIÓN CON LA ACCESIBILIDAD UNIVERSAL. D. R... B... da cuenta de la sugerencia formulada por el Justicia de Aragón en relación a la nueva normativa sobre accesibilidad universal, en el que a la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento de Alcañiz esta Administración Local tiene razonablemente reguladas las condiciones de accesibilidad, formulando como sugerencia que se impulse de oficio la introducción en el artículo 55.2 del Anexo Normativo 1, de las Normas Urbanísticas del Plan General, mediante una modificación aislada del mismo, de una referencia expresa al cumplimiento, como norma básica, de las condiciones que se establecen en el artículo 24 del RDL 7/2015, al objeto de que quede garantizado el cumplimiento del principio de accesibilidad universal.

La Comisión acepta dicha sugerencia, de forma que cuando se tramite alguna modificación puntual del Plan General se incluirá dicha referencia. Lo que se le notifica para su conocimiento y efectos.”

4.3.10. EXPEDIENTE DI-170/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.530, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3251, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra solicitud de información.

3.- En fecha 17-03-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 9-03-2016, que nos decía :

“A la vista de la solicitud de referencia le informo que,

- *Esta Administración Local, no tiene regulación contenida en las Normas Urbanísticas, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015.*

- *En el caso de que se presente alguna solicitud, se estudiará caso a caso con estricto cumplimiento de la Normativa en vigor.”*

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

ÚNICA.- A la vista del Informe recibido de Alcaldía, que pone de manifiesto la ausencia de regulación, en sus Normas urbanísticas municipales, de las normas básicas en garantía del cumplimiento del principio de accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, consideramos procedente formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal vigente, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, mediante escrito recibido en fecha 22-07-2016, nos respondió :

“En contestación a su oficio con entrada en este Ayuntamiento nº registro 3048/2016 de 14 de junio, en el que se instaba a esta Corporación al pronunciamiento expreso sobre sugerencia relativa a la inclusión de lo establecido en el art. 24 del RDL 712015, en garantía del principio de accesibilidad universal.

Pone en su conocimiento que esta Corporación en la medida que se vayan aprobando nuevos instrumentos de planeamiento incluirá el texto del citado articulo para garantizar el principio de accesibilidad universal.”

4.3.11. EXPEDIENTE DI-168/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. ANDORRA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.532, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ANDORRA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- En fecha 3-03-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 29-02-2016, que nos decía :

“En contestación a su escrito Expte. DI-168/2016-10, donde solicita información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, se informa que la normativa urbanística municipal de aplicación es la publicada en el Boletín Oficial de la Provincia número 199 de fecha 18 de octubre de 2012.”

La normativa remitida, y publicada en citado B.O. de la Provincia, era la recogida en Modificación aislada nº 3 del P.G.O.U. de Andorra.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista de la normativa remitida, consideramos razonablemente resuelta la regulación aprobada en relación con la posibilidad y condiciones de instalación de ascensores, tanto en espacios libres privados como exteriormente sobre el dominio público, aunque entendemos que, ante situaciones concretas que pudieran plantearse para dar soluciones más limitadas, de accesibilidad a edificaciones residenciales, como pudiera ser la mera instalación de rampas que pudieran precisar una limitada ocupación del espacio público viario, quizá sean excesivas las exigencias normativamente previstas (en cuanto a estudios previos, documentación y tramitación mediante Estudio de Detalle) para la instalación de ascensores.

A la vista de dicha normativa, podríamos, en principio, resuelto el objeto de nuestra investigación de oficio, en lo que se refiere a la posibilidad y condiciones de instalación de ascensores, pero en orden a posibilitar soluciones a situaciones de menor entidad, a las que antes se ha hecho referencia, y para recoger una expresa referencia a la normativa básica recogida en art. 24 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por R.D.L. 7/2015, consideramos oportuno formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción en el P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, de las condiciones establecidas en citado art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 ANDORRA, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción en el P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, de las condiciones establecidas en citado art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Andorra, mediante escrito recibido en fecha 17-05-2016, nos respondió :

“En relación con su escrito de fecha 10 de mayo de 2016 y Expte. DI-168/2016-10, les comunicamos que se acepta la Sugerencia formulada para que quede garantizado el

cumplimiento del principio de accesibilidad universal, recogándose en la Modificación Puntual nº 5 del PGOU que en estos momentos se encuentra en trámite.”

4.3.12. EXPEDIENTE DI-160/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. Recordatorio del deber legal de información al Justicia de Aragón. BARBASTRO.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.535, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BARBASTRO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular:

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3233, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez con fecha 28-04-2016 (R.S. nº 5470, de 3-05-2016), sin que hasta la fecha hayamos recibido respuesta municipal.

TERCERO.- De la información obtenida a partir del archivo de Planeamiento urbanístico del S.I.U.A. (Servicio de Información Urbanística de Aragón), resulta que Barbastro tenía unas Normas Subsidiarias de Planeamiento urbanístico municipal aprobadas en 1987, y que fueron objeto de homologación a Plan General de Ordenación Urbana en el año 2000, aprobándose su Texto Refundido en fecha 27-02-2002.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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.- 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 los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón. 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 (art. 2.3).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO de BARBASTRO, 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 reciente 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.

QUINTA.- A la vista de la información disponible, que evidencia, por razón de la fecha de aprobación de su Planeamiento urbanístico municipal, anterior a la entrada en vigor de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, y de su Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, la ausencia de regulación, en sus Normas urbanísticas municipales, de las normas básicas en garantía del cumplimiento del principio de accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, consideramos procedente formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia normativa municipal, mediante aprobación de Ordenanzas municipales, y de su competencia de Planeamiento urbanístico, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal vigente, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 BARBASTRO, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO de BARBASTRO, para que, en ejercicio de su competencia en materia de Planeamiento urbanístico municipal y de regulación mediante Ordenanzas municipales, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Barbastro, mediante escrito recibido en fecha 8-07-2016, nos respondió :

“En relación con el expediente referido, se pone en su conocimiento que esta Administración no advierte contradicción aplicativa entre la regulación contemplada en 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 sus artículo 24, apartados 4º y 6º, y las previsiones de las Normas Urbanísticas Municipales.

En la práctica la aplicación de las normas de accesibilidad universal no han planteado en este Municipio problemas en el orden indicado, considerando que en todo

caso debe garantizarse la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.”

4.3.13. EXPEDIENTE DI-166/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. BINEFAR.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.524, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BINEFAR sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3248, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra petición de información.

3.- En fecha 30-03-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 23-03-2016, que nos decía :

“En relación a la solicitud de información recibida en este Ayuntamiento en fecha 16 de febrero de 2016, nº de registro de entrada 201611687, reiterada en escrito recibido en fecha 21 de marzo de 2016, nº registro de entrada 2016/2876, sobre "la regulación en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a

edificaciones residenciales privadas. ", adjunto se remite informe al respecto emitido por al arquitecta municipal en fecha 22 de marzo de 2016."

El adjunto Informe de la Arquitecta municipal hacía constar :

"0.- Antecedentes:

En fecha 16.02.2016 se recibe una solicitud de información relativa a la regulación en la normativa municipal sobre la ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas. De acuerdo con el art.10.3 de la Ley 8/2013 de 26 de junio de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

0.1.- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas:

Artículo 10 Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones:

(.....)

3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

0.2.- 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:

El 31 de octubre de 2015 se publicó 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, esta norma incluye los contenidos de la Ley de Suelo de 2008 (RDLeg. 2/2008) y los referidos al ámbito de la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas procedentes de la Ley 8/2013.

La entrada en vigor del real decreto legislativo y del texto refundido que aprueba se da el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Artículo 24. Reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano:

1. Las actuaciones sobre el medio urbano que impliquen la necesidad de alterar la ordenación urbanística vigente, observarán los trámites procedimentales requeridos por

la legislación aplicable para realizar la correspondiente modificación. No obstante, tal legislación podrá prever que determinados programas u otros instrumentos de ordenación se aprueben de forma simultánea a aquella modificación, o independientemente de ella, por los procedimientos de aprobación de las normas reglamentarias, con los mismos efectos que tendrían los propios planes de ordenación urbanística. En cualquier caso, incorporarán el informe o memoria de sostenibilidad económica que regula el apartado 5 del artículo 22.

Las actuaciones que no requieran la alteración de la ordenación urbanística vigente, precisarán la delimitación y aprobación de un ámbito de actuación conjunto, que podrá ser continuo o discontinuo, o la identificación de la actuación aislada que corresponda, a propuesta de los sujetos mencionados en el artículo 8, y a elección del Ayuntamiento.

2. El acuerdo administrativo mediante el cual se delimiten los ámbitos de actuación conjunta o se autoricen las actuaciones que deban ejecutarse de manera aislada, garantizará, en todo caso, la realización de las notificaciones requeridas por la legislación aplicable y el trámite de información al público cuando éste sea preceptivo, conteniendo, además y como mínimo, los extremos siguientes:

a) Avance de la equidistribución que sea precisa, entendiendo por tal la distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución de la correspondiente actuación y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación.

La equidistribución tomará como base las cuotas de participación que correspondan a cada uno de los propietarios en la comunidad de propietarios o en la agrupación de comunidades de propietarios, en las cooperativas de viviendas que pudieran constituirse al efecto, así como la participación que, en su caso, corresponda, de conformidad con el acuerdo al que se haya llegado, a las empresas, entidades o sociedades que vayan a intervenir en la operación, para retribuir su actuación.

b) El plan de realojo temporal y definitivo, y de retorno a que dé lugar, en su caso.

3. La delimitación espacial del ámbito de actuación, sea conjunto o aislada, una vez firme en vía administrativa, marca el inicio de las actuaciones a realizar, de conformidad con la forma de gestión por la que haya optado la Administración actuante.

4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente.

Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.

5. Lo dispuesto en el apartado anterior será también de aplicación a los espacios que requieran la realización de obras que consigan reducir al menos, en un 30 por ciento la demanda energética anual de calefacción o refrigeración del edificio y que consistan en:

a) la instalación de aislamiento térmico o fachadas ventiladas por el exterior del edificio, o el cerramiento o acristalamiento de las terrazas ya techadas.

b) la instalación de dispositivos bioclimáticos adosados a las fachadas o cubiertas.

c) la realización de las obras y la implantación de las instalaciones necesarias para la centralización o dotación de instalaciones energéticas comunes y de captadores solares u otras fuentes de energía renovables, en las fachadas o cubiertas cuando consigan reducir el consumo anual de energía primaria no renovable del edificio, al menos, en un 30 por ciento.

d) La realización de obras en zonas comunes o viviendas que logren reducir, al menos, en un 30 por ciento, el consumo de agua en el conjunto del edificio.

6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.

1.- Planeamiento Vigente:

1.1.- El PGOU de Binéfar ha sido tramitado con el siguiente calendario:

<i>Aprobación inicial :</i>	<i>Pleno de 17 de Agosto de 2000.</i>
<i>Información pública:</i>	<i>BOP n 9 197 de 28 de Agosto de 2000.</i>
<i>Aprobación provisional:</i>	<i>Pleno de 24 de Noviembre de 2000.</i>
<i>Aprobación definitiva CPOT :</i>	<i>Sesión de 27 de Diciembre de 2000.</i>
<i>Publicación:</i>	<i>BOP nº 30 de 7 de Febrero de 2001.</i>

En el acuerdo a la CPOT se aprobaba definitivamente el Suelo Urbano Consolidado; quedando suspendida la del Suelo Urbano No Consolidado y la del Suelo Urbanizable Delimitado y No Delimitado.

La Subsanción de Prescripciones en Suelo Urbano Consolidado fue aprobada por el Pleno de 26 de Abril de 2001, y aceptada por la CPOT en sesión de 22 de Julio de 2001.

El Pleno del Ayuntamiento de Binéfar aprobó inicialmente de nuevo el PGOU en sesión celebrada el 18 de diciembre de 2001 respecto al suelo urbano no consolidado, urbanizable delimitado y no delimitado y suelo no urbanizable, exponiéndose al público durante un mes y fue aprobado provisionalmente por el Pleno del Ayuntamiento de Binéfar en sesión celebrada

el día 30 de mayo de 2002.

La CPOT en sesión celebrada el día 30 de septiembre de 2002 acordó aprobar definitivamente, con prescripciones, el suelo no urbanizable, urbanizable no delimitado, urbanizable delimitado y urbano no consolidado del PGOU.

En sesión celebrada el día 15 de julio de 2004 fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el documento, cumpliendo las prescripciones y el Texto Refundido del PGOU, la CPOT en sesión de fecha 21 de diciembre de 2004, consideró cumplidas las prescripciones.

Con fecha 25 de febrero de 2005 fue publicado en el BOP para su posterior entrada en vigor.

1.2.- En el contenido de los artículos del PGOU relacionados con la solicitud objeto del presente informe es el siguiente:

- ART. 27.- Supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas:

Será requisito previo para la concesión de licencias y autorizaciones municipales, acreditar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 3/1.997, de 7 de Abril, de Promoción de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y

de la Comunicación, así como Decreto 19/1999, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación.

La planificación, urbanización y construcción de las vías públicas, de los itinerarios peatonales, de los vados, rampas y escaleras, de mobiliario urbano, incluida la señalización, se efectuarán de forma que resulten accesibles para personas con movilidad reducida o con capacidad sensorial disminuida. (Art. 4.1 de la Ley 3/1.997, de 7 de Abril, de Promoción de

Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación), y artículo 7 de su Reglamento, aprobado por Decreto 19/1999, de 9 de febrero.

- ART. 96.- Accesibilidad de los espacios libres:

La planificación, urbanización y construcción de los parques y demás espacios libres de uso público, se efectuarán de forma que resulten accesibles para personas con movilidad reducida o con capacidad sensorial disminuida (Art. 4.1 de la Ley 3/1.997, de 7 de Abril, de Promoción de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación).

SECCIÓN II. SISTEMA GENERAL DE COMUNICACIONES

- ART. 85.- El sistema general viario.

1.- El sistema general viario está compuesto por:

(...)

c) Los viales existentes y los proyectados en los suelos urbanos y aptos para urbanizar.

2.- Se identifica con la clave S.G.V.

- ART. 89.- Viales urbanos.

1.- Este P.G.O.U. determina la totalidad de los viales en suelo urbano y los generales en suelo urbanizable delimitado.

(...)

2.- La anchura mínima de aceras de nueva proyección será de 1,50 m, de uso exclusivo peatonal, siempre que el ancho de la calle lo admita y no suponga una discontinuidad o salto respecto a las existentes.

(...)

5.- No obstante lo dispuesto en los números anteriores se permitirán excepciones al régimen de la anchura de las aceras previsto, en aquellos casos en los que la anchura del vial previsto, o por la existencia de edificación consolidada, no se puedan conseguir los objetivos señalados.

(...)

SECCIÓN III. SISTEMA DE PARQUES Y JARDINES

- ART. 92.- Identificación.

1.- El sistema de parques y jardines públicos consta señalado en la indicación E.L. (S.G.E.L cuando se trate de sistemas generales de espacios libres públicos) en los planos de situación o documentos gráficos (...)

2.- Todos los terrenos indicados en el apartado 1 anterior tendrán que convertirse en terrenos de dominio y uso público, y ser destinados a utilización y uso totalmente libres y gratuitos, ordenarse con árboles, jardinería y elementos accesorios (bancos, juegos infantiles, etc.). Estos terrenos no podrán ocuparse con instalaciones de ningún tipo, ni siquiera deportivas, que comporten limitación al uso y disfrute del público, no exigiéndose pago alguno a excepción de las instalaciones al servicio público.

- ART. 93.- Diseño y ocupaciones.

(...)

2.- No se permitirán otras edificaciones que las provisionales (kioscos, lugares de venta) al servicio de los usuarios sin que en ningún caso puedan superar en una zona concreta de un 1% del total de la zona verde y una superficie por unidad de 10 m².

La colocación de estas instalaciones provisionales no podrá interrumpir los recorridos de los visitantes ni los accesos de los inmuebles situados frente a la zona verde.

2.- Valoración de la solicitud:

2.1.- La regulación del PGOU vigente en el municipio en relación a la previsión del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad a los edificios en que residan personas con discapacidad, es la siguiente:

- Los terrenos de dominio y uso público en el caso del Sistema de Parques y Jardines, no podrán ocuparse con instalaciones de ningún tipo que comporten limitación al uso y disfrute del público y no admiten otras edificaciones que las provisionales con las correspondientes restricciones.

2.2.- El PGOU en relación a los aspectos de accesibilidad y a la supresión de barreras arquitectónicas y urbanísticas:

- Impone como requisito previo para la concesión de licencias y autorizaciones municipales, acreditar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 3/1.997, de 7 de Abril, de Promoción de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación, así como Decreto 19/1999, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Promoción de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación.

- En las vías públicas establece que la planificación, urbanización y construcción de las vías públicas, de los itinerarios peatonales, de los vados, rampas y escaleras, de mobiliario urbano, incluida la señalización, se efectuarán de forma que resulten accesibles para personas con movilidad reducida o con capacidad sensorial disminuida.

- En los espacios libres establece que la planificación, urbanización y construcción de los parques y demás espacios libres de uso público, se efectuarán de forma que resulten accesibles para personas con movilidad reducida o con capacidad sensorial disminuida.

2.3.- En consecuencia, el actual PGOU considera y contempla aspectos que garanticen la accesibilidad a los espacios públicos (vías públicas y espacios libres) y a las edificaciones o nuevas actuaciones susceptibles de licencia o autorización administrativa.

No obstante, no se contempla específicamente la posibilidad de la ocupación del dominio público viario, cuando técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad a los edificios en que residan personas con discapacidad.

2.4.- Actualmente no se está redactando ninguna modificación aislada del PGOU que contenga el citado supuesto con la adaptación del PGOU a las determinaciones de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas y del 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.

2.5.- Dado el rango de la legislación citada en el punto anterior, se propone proceder a la oportuna modificación aislada del PGOU con la finalidad de adaptarse a los criterios legislativos actuales sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista del Informe de la Arquitecta municipal que nos ha sido remitido, en el mismo se señala que “...el actual PGOU considera y contempla aspectos que garanticen la accesibilidad a los espacios públicos (vías públicas y espacios libres) y a las edificaciones o nuevas actuaciones susceptibles de licencia o autorización administrativa.

No obstante, no se contempla específicamente la posibilidad de la ocupación del dominio público viario, cuando técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad a los edificios en que residan personas con discapacidad”. Y añade :

“2.4.- Actualmente no se está redactando ninguna modificación aislada del PGOU que contenga el citado supuesto con la adaptación del PGOU a las determinaciones de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas y del 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.

2.5.- Dado el rango de la legislación citada en el punto anterior, se propone proceder a la oportuna modificación aislada del PGOU con la finalidad de adaptarse a los criterios legislativos actuales sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.”

Consideramos, pues, oportuno formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio, la introducción en su P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, de las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 BINEFAR, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio, la introducción en su P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, de las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Binéfar, mediante escrito recibido en fecha 19-05-2016, nos respondió:

“En relación a la solicitud de información recibida en este Ayuntamiento sobre "la regulación en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas. ", a la que se dio contestación en fecha 23 de marzo, remitiendo informe emitido por la arquitecta municipal en fecha 22 de marzo de 2016, habiendo recibido su resolución de fecha 4 de mayo de 2016, y al respecto de la misma se informa que se acepta y se toma nota de la sugerencia formulada.”

4.3.14. EXPEDIENTE DI-157/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Reiteración de Sugerencia en orden a impulsar el Procedimiento de Revisión del PGOU, en tramitación, y para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. CALATAYUD.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.539, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALATAYUD sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- En fecha 22-02-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 17-02-2016, que nos decía :

“En relación con el expediente epigrafiado se INFORMA que en la normativa urbanística del PGOU de Calatayud no existe ninguna prohibición de ocupación de la vía pública con rampas de acceso a los inmuebles, de hecho, se han concedido autorizaciones en casos debidamente justificados fundamentalmente de acceso a locales públicos (Comarca de la Comunidad de Calatayud, Casa Consistorial, Oficina de Correos y Telégrafos, Administración de Hacienda, etc.) se adjuntan fotos de estas dos últimas-, en consecuencia, no existe ningún inconveniente en la normativa urbanística municipal

para atender las peticiones que se formulen al amparo de lo dispuesto en el art. 24.4 del RDL 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el TR de la ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- Consideramos procedente, en primer término, agradecer al Ayuntamiento de Calatayud la pronta respuesta dada a nuestra petición de información, a tenor de la cual *“... no existe ninguna prohibición de ocupación de la vía pública con rampas de acceso a los inmuebles ...”* y, *“... en consecuencia, no existe ningún inconveniente en la normativa urbanística municipal para atender las peticiones que se formulen al amparo de lo dispuesto en el art. 24.4 del RDL 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el TR de la ley de Suelo y Rehabilitación Urbana”*.

A la vista de dicha información, podríamos, en principio, dar por resuelto el objeto de nuestra investigación de oficio, pero tomando en consideración que ese Ayuntamiento está tramitando una Revisión de su Plan General (según la información que recabamos en su día al tramitar Expediente de queja DI-2331/2014-10, y que nos llevó a sugerirle, entre otras cosas, que *“en relación con la tramitación para aprobación de la Revisión del Plan, transcurridos ya dos años desde su aprobación inicial, sugerimos al Ayuntamiento la adopción de medidas que impulsen el procedimiento, hasta su aprobación definitiva, para evitar situaciones de inseguridad jurídica en zonas a las que afecten las nuevas determinaciones de dicha Revisión”*), consideramos procedente recordar al Ayuntamiento, tal y como se relataba en la exposición de la motivación de apertura del presente expediente de oficio, que el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en su artículo 24 establece las reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano, y que impliquen la necesidad de alterar la ordenación urbanística vigente, y en su apartado 4, dispone :

“Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, ... Tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.”

Y que, en su apartado 6, dispone :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Estableciendo su Disposición Final Segunda que *“Tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, ... en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general los artículos 24 ...”*

Lo que nos lleva a formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en la Revisión de su Plan General de Ordenación Urbana, y en particular en sus Normas Urbanísticas, se recoja expresa referencia a las precedentes disposiciones, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 CALATAYUD, para que, en relación con la tramitación de aprobación de la Revisión de su Plan General de Ordenación Urbana, sin perjuicio de reiterar la Sugerencia ya formulada en Expte. DI-2331/2014-10, para la adopción de medidas que impulsen el procedimiento, hasta su aprobación definitiva, y en particular en sus Normas Urbanísticas, se recoja expresa referencia a las precedentes disposiciones del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION

El Ayuntamiento de Calatayud, mediante escrito recibido en fecha 22-03-2016, nos respondió :

“Recibida la sugerencia dimanante del expediente de referencia, SE ACEPTA, dando traslado de la misma al Equipo redactor de la revisión del PGOU.”

4.3.15. EXPEDIENTE DI-167/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. CASPE.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.560, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CASPE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- En fecha 22-02-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 19-02-2016, que nos decía :

“En contestación a su escrito solicitando información en el expediente número DL-167/2016-10, relativo a petición de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, adjunto remito copia del artículo 162 de las Normas urbanísticas del vigente PGOU, publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia número 104 de fecha 11 de mayo de 2015.

Lo que traslado para su conocimiento y efectos y para su unión al expediente de referencia.”

Y a dicha comunicación adjuntaba copia de las Normas contenidas en Capítulo III, Condiciones de Seguridad e Higiene de las Instalaciones (artículos 160 al 163) de las Normas urbanísticas del vigente PGOU, publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia número 104 de fecha 11 de mayo de 2015.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- Consideramos procedente, en primer término, agradecer al Ayuntamiento de Caspe la pronta respuesta dada a nuestra petición de información.

Y a la vista de las Normas Urbanísticas de su vigente, y recientemente aprobado P.G.O.U., observamos que su art. 162, por el que se regula la supresión de barreras arquitectónicas, aunque hace referencia a los lugares de uso público (punto 1), lo que deja en un cierto vacío normativo la problemática de la accesibilidad a edificios residenciales privados, y hace referencia también a la normativa autonómica vigente (Ley 3/1997, y Decreto 19/1999), normativa esta última cuya adecuación o armonización a posteriores Normas Básicas de ámbito estatal hemos venido recomendando desde esta Institución a la Administración Autonómica (veánse al respecto resoluciones adoptadas en Expte. DI-520/2013-10 y DI-1067/2013-10, recogidas ambas en Informe Anual del año 2013, y anteriormente en Informes Anuales de 2010 y 2011), consideramos procedente sugerir al Ayuntamiento, en ejercicio de las competencias que le están reconocidas, impulsen de oficio la redacción de una Modificación puntual de las Normas Urbanísticas de su recientemente aprobado P.G.O.U., para incorporar como punto 3 adicional al vigente art. 162, una referencia expresa a la aplicación, como Norma básica, de lo establecido en art. 24 del R.D.L. 7/2015, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 CASPE, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la redacción de una Modificación puntual de las Normas Urbanísticas de su recientemente aprobado P.G.O.U., para incorporar como punto adicional al vigente art. 162, una referencia expresa a la aplicación, como Norma básica, de lo establecido en art. 24 del R.D.L. 7/2015, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

Mediante escrito de 15-03-2016, el Ayuntamiento de Caspe nos respondió:

“En contestación a su escrito relativo a petición de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, expediente número DI-167/2016-10, adjunto remito certificación literal del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 14 de marzo de 2016.”

Y se adjuntaba Certificación del acuerdo adoptado, por la Junta de Gobierno Local en sesión extraordinaria celebrada el día 14 de marzo de 2016, en los siguientes términos :

"1.- CORRESPONDENCIA, TRÁMITE Y DISPOSICIONES OFICIALES Expediente número 977/2016. Se da cuenta de escrito remitido por El Justicia de Aragón, formulando sugerencia para que impulse de oficio la redacción de una Modificación puntual de las Normas Urbanísticas del reciente aprobado PGOU, para incorporar como punto adicional al vigente artículo 162 una referencia expresa a la aplicación, como Norma básica, de lo establecido en artículo 24 del RDL 7/2015, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal. Por unanimidad, se acuerda:

1.- Tomar conocimiento de la sugerencia remitida por El Justicia de Aragón, comunicándole que, este Ayuntamiento adoptará las medidas correspondientes para garantizar, en todo caso, el principio de accesibilidad universal, observando la aplicación de la citada legislación. No obstante, dada la reciente aprobación del PGOU, pendiente de la aprobación del correspondiente Texto refundido, la tramitación del correspondiente documento técnico se llevará a cabo una vez finalizada en su totalidad la tramitación de la Revisión Adaptación del PGOU."

4.3.16. EXPEDIENTE DI-173/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en Ordenanza o en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. CUARTE DE HUERVA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.527, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CUARTE DE HUERVA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- En fecha 22-02-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 18-02-2016, que nos decía :

“En contestación a su escrito de fecha 10 de febrero de 2016, por el que solicita informe sobre la regulación urbanística vigente en este municipio en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario para facilitar la accesibilidad universal, adjunto remito informe elaborado al respecto por los Servicios Técnicos Municipales.”

Y a dicha comunicación adjuntaba el citado Informe de sus Servicios Técnicos municipales, en el que se hacía constar lo siguiente :

“A la vista de la instancia remitida por EL Justicia de Aragón, solicitando información respecto de la existencia de Normativa Municipal reguladora sobre accesibilidad más en concreto con el art. 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, acerca de la posibilidad de ocupación de dominio público viario, cuando técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios que residan, los Servicios Técnicos informan:

1.- Actualmente el Municipio de Cuarte, cuenta como Normativa local de aplicación el Plan General de Ordenación Urbana aprobado definitivamente en Noviembre del año 2000. En su art. 3.4.8 se hace referencia la supresión de barreras arquitectónicas en estos términos: "En todos los edificios de uso público serán de aplicación la Ley Aragonesa 3/1997 de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras arquitectónicas, así como su Reglamento de Desarrollo (Decreto 19/1999, de 9 de febrero, de D.G.A.)"

2.-Debido al desarrollo urbanístico del Municipio y la renovación del núcleo urbano residencial, han quedado pocos edificios privados que no estén dotas de sistemas de elevación como ascensores o salva escaleras que garanticen la accesibilidad.

3.- Desde el punto de vista de autorización de ocupación de vía pública para este tipo de instalaciones, se estudia con detalle la imposibilidad de llevarse a cabo en el interior del inmueble y que la propuesta en su exterior no altere las condiciones de accesibilidad y circulación de peatones en la propia vía pública.

Como criterio general, se establece:

- Que la instalación no reduzca los anchos mínimos de paso en aceras*
- Que no se genere circulación compartida entre vehículos y peatones por la existencia de la instalación en la vía pública aumentando la inseguridad en el tránsito*
- Que no se modifique la ordenación vial establecida en el P.G.O.U.*

4.- En aplicación de estos criterios, sirva como ejemplo la concesión por parte de la Junta Local del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva, de la licencia de instalación de un elevador en la vía pública (Calle Mayor), teniendo en cuenta la imposibilidad de una reforma inferior del edificio que pudiera garantizar dicha

instalación. Igualmente y a la vista de que la instalación garantizaba un paso libre de acera de 2m, se concedió autorización para la ocupación de vía pública, para la construcción de una rampa con la finalidad de garantizar la accesibilidad a persona con movilidad reducida o dependientes de silla de ruedas a una de las farmacias instaladas en el Municipio.

Por lo expuesto, y a la vista del art. 24 del R.D. L. 7/2015, los Servicios Técnicos Municipales junto con el equipo de Gobierno, estudiarán la posibilidad de redactar una Ordenanza Municipal o una Modificación Aislada del P.G.O.U., para incorporar como Norma básica y no como criterios, las condiciones establecidas en dicho artículo.

Hasta que llegue el momento de su aprobación este Ayuntamiento estudiará cada uno de los casos con criterios a favor de la implantación de técnicas o instalaciones que garanticen la accesibilidad universal de las personas con discapacidad aun emplazándose dichas instalaciones en vías o suelos de dominio público, tal y como se ha expuesto anteriormente.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- Consideramos procedente, en primer término, agradecer al Ayuntamiento de Cuarte de Huerva la pronta respuesta dada a nuestra petición de información.

Y a tenor del Informe que nos adjuntan de sus Servicios Técnicos :

“3.- Desde el punto de vista de autorización de ocupación de vía pública para este tipo de instalaciones, se estudia con detalle la imposibilidad de llevarse a cabo en el interior del inmueble y que la propuesta en su exterior no altere las condiciones de accesibilidad y circulación de peatones en la propia vía pública.

Como criterio general, se establece:

- Que la instalación no reduzca los anchos mínimos de paso en aceras*
- Que no se genere circulación compartida entre vehículos y peatones por la existencia de la instalación en la vía pública aumentando la inseguridad en el tránsito*
- Que no se modifique la ordenación vial establecida en el P.G.O.U.”*

Recogiendo dicho informe técnico, en sus dos últimos párrafos, la buena disposición al estudio de la posibilidad de redactar una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada del P.G.O.U., para incorporar como Norma básica, y no como criterios, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015.

A la vista de dicha información, podríamos, en principio, considerar en vías de solución el objeto de nuestra investigación de oficio, pero tomando en consideración esa buena disposición que manifiestan sus Servicios Técnicos, nos lleva a formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada del P.G.O.U., para incorporar como Norma básica, y no como criterios, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 CUARTE DE HUERVA, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada del P.G.O.U., para incorporar como Norma básica, y no como criterios, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Cuarte de Huerva respondió a nuestra Sugerencia con el siguiente acuerdo :

“La Junta de Gobierno Local de este Ayuntamiento, en su sesión celebrada el día 11 de abril de 2016, adoptó entre otros el siguiente ACUERDO:

“6.- SUGERENCIA DEL JUSTICIA DE ARAGON SOBRE ADECUACION DE LA NORMATIVA URBANISTICA A LA REGLA PARA FACILITAR LA ACCESIBILIDAD CONTENIDA EN EL ARTICULO 24 DE LA LEY DE SUELO Y REHABILITACION URBANA

El artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 712015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, dispone lo siguiente:

"4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad."

Mediante escrito de 3 de marzo de 2016, recibido el 9, el Justicia de Aragón expone lo siguiente:

- En fecha 10 de febrero de 2016, incoó expediente de oficio para recabar información de los municipios de más de 5.000 habitantes sobre cuál era la regulación en sus normas urbanísticas vigentes en relación con la previsión contenida en el artículo 24

del Real Decreto Legislativo 7/2015, norma de carácter básico, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad a los edificios en que residan, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución.

- En fecha 19 de febrero de 2016, el Ayuntamiento remitió la información solicitada mediante informe de los Servicios Técnicos Municipales en el que se indica: que el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Cuarte fue aprobado en noviembre de 2000 y no recoge esa posibilidad introducida por la legislación posterior; que debido al desarrollo urbanístico del municipio y la renovación del núcleo urbano residencial, quedan pocos edificios privados que no estén dotados de ascensores o salva-escaleras que garanticen la accesibilidad; que cuando se plantea la autorización de ocupación de vía pública para este tipo de instalaciones, se estudia con detalle la imposibilidad de llevarse a cabo en el interior del inmueble y que la propuesta en su exterior no altere las condiciones de accesibilidad y circulación de peatones en la vía pública, aplicando como criterios generales los siguientes: que no se reduzca el ancho mínimo de paso en aceras, que no se genere circulación compartida entre vehículos y peatones y que no se modifique la ordenación vial establecida en el PGOU; que los casos planteados se han resuelto aplicando esos criterios; y que los Servicios Técnicos Municipales y el equipo de gobierno estudiarán la Posibilidad de redactar una Ordenanza municipal o una modificación aislada del PGOU, para incorporar como norma y no como criterios las condiciones establecidas en el citado Real Decreto Legislativo.

- A la vista de esa información, el Justicia formula al Ayuntamiento la sugerencia de que impulse de oficio la redacción de una Ordenanza municipal o una modificación aislada del PGOU, para incorporar como norma y no como criterios, las condiciones establecidas en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de modo que quede garantizado en todo caso el cumplimiento del principio de accesibilidad universal.

En relación con esta sugerencia, cabe hacer las siguientes consideraciones:

- La posibilidad de "ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal ... /// cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público", está establecida con carácter de norma básica en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015 y resulta, por tanto, plenamente aplicable.

La Ley encomienda a los instrumentos de ordenación urbanística que garanticen la aplicación de la regla básica establecida, introduciendo las normas que señala o aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

- Por las razones expuestas en el informe de los Servicios Técnicos Municipales, las situaciones en las que resulta de aplicación esa norma en Cuarte de Huerva son muy

escasas. Los dos casos que se han planteado en los últimos años, el Ayuntamiento los ha resuelto aplicando directamente la norma básica, que permite ocupar las superficies de dominio público para facilitar la accesibilidad universal, garantizando de esta manera el cumplimiento de la finalidad de la norma, sin que haya sido necesario adaptar las Ordenanzas municipales.

- Aun siendo un asunto que, por lo anterior, no se considera prioritario y sobre el que no hay demanda ciudadana, la regulación municipal de la posibilidad de ocupar la vía pública para esta finalidad garantizaría un trato homogéneo a todos los que solicitaran dicha ocupación y permitiría completar en aspectos prácticos importantes la regulación básica (procedimiento para la adopción del acuerdo municipal de delimitación espacial del ámbito de la actuación, conjunta o aislada; consecuencias urbanísticas del acuerdo; procedimiento para la cesión de uso del suelo del dominio público o para su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad de propietarios correspondiente; etc.), por lo que se considera conveniente proceder, en el momento que se estime oportuno, a incorporar a las Ordenanzas del PGOU la regulación que garantice la aplicación de la regla básica establecida en el artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015.

Por ello, la Junta de Gobierno Local, acuerda por unanimidad:

Primero.- Aceptar la sugerencia del Justicia de Aragón en el expediente de oficio DL-173/2016-10 de redactar una modificación aislada del PGOU para incorporar la regulación que garantice la aplicación de la regla básica establecida en el artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de modo que quede garantizado en todo caso el cumplimiento del principio de accesibilidad universal.

Segundo.- Comunicar el presente acuerdo al Justicia de Aragón."

4.3.17. EXPEDIENTE DI-159/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. MONZÓN.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.534, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de MONZON sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3237, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra petición de información.

3.- En fecha 13-04-2016 recibimos comunicación del Concejal Delegado de Casco Histórico, Urbanismo y Desarrollo, del Ayuntamiento de Monzón, de fecha 11-04-2016, que nos decía :

“En relación con la solicitud presentada por Ud. relativa a la normativa urbanística municipal de vigente aplicación acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones

residenciales privadas, por la presente le comunico que los Servicios Jurídicos han emitido el informe que a continuación se transcribe:

"El presente informe se emite previa petición de la Concejalía de Casco Histórico, Urbanismo y Desarrollo de fecha 4 de abril de 2016 en la que se indica que se informe sobre la regulación contenida en nuestro planeamiento municipal a la luz del artículo 24 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015), de forma que pueda darse respuesta al Justicia de Aragón en relación al expediente DI-159/2016-10.

El artículo 24 del citado Texto Refundido en lo que hace a facilitar la accesibilidad a edificios residenciales dispone lo siguiente:

"... 4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente...

6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa."

El planeamiento municipal no dispone al día de la fecha de referencia alguna a las cuestiones reguladas en este apartado. Sin embargo, desde el año 2007 este municipio cuenta con una Ordenanza reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial, que fue modificada por acuerdo plenario de 11 de agosto de 2011, y cuya versión consolidada se acompaña a este informe.

En relación a ella y como podrá comprobarse, se admite la ocupación del dominio público viario con ascensores si bien esta solución se plantea como última alternativa a los supuestos en que la ocupación en el interior del edificio, en un patio cerrado o en espacio libre privado no sea factible. Es más a la vista de esta regulación, se ha concedido una autorización de ocupación del dominio público y licencia de obras para instalar un ascensor en una acera (se acompaña a este informe las resoluciones administrativas de este expediente).

A la vista de la regulación contenida en el artículo 24 del citado Texto Refundido y de lo dispuesto en la Ordenanza municipal actualmente vigente en este municipio, se considera que la regulación básica del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana resulta más ambiciosa que la contenida en la indicada Ordenanza, de ahí que sería conveniente su modificación y adaptación a la nueva regulación estatal que en todo caso tendrá un carácter de mínimo.

Al respecto se remite copia de la siguiente documentación:

** Ordenanza reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial.*

** Decreto nº 63-A/2013, de fecha 21 de enero de 2013 por el que se otorga a Comunidad de Propietarios de C/ Inmaculada 13 de Monzón concesión administrativa para la colocación de ascensor en el dominio público.*

** Documento administrativo para la formación de la referida concesión administrativa de ocupación del porción de dominio público viario.*

** Decreto 67/2014 de concesión de prórroga a la Comunidad de Propietarios.*

** Decreto 1595/2015 por el que se modifica la concesión administrativa anterior.”*

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista del Informe del Concejal Delegado de Casco Histórico, Urbanismo y Desarrollo, del Ayuntamiento de Monzón, de fecha 11-04-2016, y de la documentación adjunta al mismo, resulta que el Planeamiento municipal vigente no dispone de referencia alguna a las cuestiones a las que se hace referencia en art. 24 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, y aunque cabría concluir que dicho Ayuntamiento tiene razonablemente regulado, en su Ordenanza municipal reguladora de las condiciones para la instalación de ascensores en edificios existentes de carácter residencial, una parte importante de las soluciones para resolver necesidades de

accesibilidad universal, además reconoce expresamente que “.... *la regulación básica del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana resulta más ambiciosa que la contenida en la indicada Ordenanza, de ahí que sería conveniente su modificación y adaptación a la nueva regulación estatal que en todo caso tendrá un carácter de mínimo*”.

Y atendiendo a dicho reconocimiento, parece oportuno formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción en su P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 MONZÓN, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción de una regulación al respecto en el P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, de las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

Sin respuesta del Ayuntamiento de Monzón

4.3.18. EXPEDIENTE DI-165/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. SABIÑÁNIGO.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.525, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de SABIÑÁNIGO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3249, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra petición de información.

3.- En fecha 1-04-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 23-03-2016, que nos decía :

“En referencia al escrito remitido por El Justicia de Aragón con fecha de entrada 22 de febrero de 2016 y número de registro 753, solicitando información sobre regulación, en materia urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público para garantizar la accesibilidad

universal a edificaciones residenciales privadas, los servicios técnicos municipales y esta Corporación, informan:

En primer lugar, pedir disculpas por el retraso en la emisión del citado informe. Por otra parte, poner de relieve la gran importancia, tanto a nivel de la Corporación que represento como a título personal, que el tema de la mejora de la accesibilidad, que se refiere El Justicia de Aragón, tiene en nuestro municipio. A tal efecto quiero resaltar la existencia de un diagnóstico de la accesibilidad en vías públicas, zonas verdes y edificios de pública concurrencia redactado la Fundación Disminuidos Físicos de Aragón "DFA" a partir del cual, ha comenzado a trabajar la recién creada Escuela Taller "Sabiñánigo Accesible", en la que durante 1 año, 10 personas se van a dedicar aprender a eliminar barreras arquitectónicas en la localidad.

Por otra parte, en estos momentos se está ultimando el Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Sabiñánigo (está prevista su aprobación en el Pleno del mes de Abril). Se está redactando el documento que aunque con la población de Sabiñánigo no sería obligatorio elaborarlo la Corporación ha considerado dicho Plan de suma importancia para el futuro de la movilidad urbana de Sabiñánigo con criterio de sostenibilidad medioambiental donde la accesibilidad ocupa un lugar primordial en el futuro desarrollo del P.M.U.S.

Entrando de lleno en el tema que nos ocupa, en el día de hoy, no existe regulación contenida en las Normas Urbanísticas que permita posibilitar el contenido del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/20 15, pero dentro de los compromisos que la actual Corporación ha adquirido en el presente año y como una de las medidas de actuación del Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Sabiñánigo está el elaborar una nueva Ordenanza que recoja la posibilidad de la ocupación del dominio público viario, excepcionando el respeto de alineaciones, en el caso de que no resulte viable técnica o económicamente ninguna solución para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal en el inmueble afectado, y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Esperando haber dado cumplida respuesta a su requerimiento, quedamos a su entera disposición para cuanta información precise en el desarrollo del citado expte."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista del Informe municipal y de Servicios técnicos que nos ha sido remitido, en el que, por una parte, se reconoce que “...no existe regulación contenida en las Normas Urbanísticas que permita posibilitar el contenido del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/20 15, pero dentro de los compromisos que la actual Corporación ha adquirido en el presente año y como una de las medidas de actuación del Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Sabiñánigo está el elaborar una nueva Ordenanza que recoja la posibilidad de la ocupación del dominio público viario, excepcionando el respeto de alineaciones, en el caso de que no resulte viable técnica o económicamente ninguna

solución para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal en el inmueble afectado, y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público”, podríamos, en principio, considerar en vías de solución el objeto de nuestra investigación de oficio, pero haciéndonos eco de la intención manifestada, consideramos oportuno formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la proyectada elaboración de una Ordenanza municipal, y/o la introducción en su P.G.O.U. mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 SABIÑÁNIGO, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la proyectada elaboración de una Ordenanza municipal, y/o la introducción en su P.G.O.U., mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, de las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

La respuesta del Ayuntamiento de Sabiñánigo, recibida en fecha 31-05-2016, fue :

“En referencia al escrito remitido por el Justicia de Aragón con fecha de entrada 12 de mayo de 2016 y número de registro 2017 formulando la sugerencia al Ayuntamiento de Sabiñánigo de que se impulse de oficio la elaboración de una Ordenanza municipal y/o la introducción en el P.G.O.U. de Sabiñánigo mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, las condiciones establecidas en el artículo 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad, los servicios técnicos municipales, emiten el siguiente INFORME:

"Se considera procedente recoger la sugerencia del Justicia de Aragón relativa a que se impulse de oficio la elaboración de una Ordenanza municipal las condiciones establecidas en el artículo 24 del R.D.L. 7/20 15, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad. Se considera que la elaboración de la Ordenanza municipal es más operativa que una Modificación aislada del Plan General de Ordenación Urbana debido a que el procedimiento administrativo de una Modificación aislada del Plan General es más complicado y se requiere un espacio de tiempo mucho más dilatado para su aprobación. Como se tiene previsto una revisión o modificación del Plan General, en

dicha revisión o modificación se incluirá, como Norma básica, las condiciones establecidas en el artículo 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad.

En consecuencia, se impulsará de oficio la elaboración de una nueva Ordenanza que recoja la posibilidad de la ocupación del dominio público viario excepcionando el respeto de alineaciones, en el caso de que no resulte viable técnica o económicamente ninguna solución para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal en el inmueble afectado, y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Lo que traslado para su conocimiento y en respuesta a la sugerencia planteada.”

4.3.19. EXPEDIENTE DI-164/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. **TARAZONA.**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legítima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.526, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TARAZONA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular:

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3247, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra petición de información.

3.- En fecha 26-04-2016 recibimos comunicación de su Alcaldía, de fecha 22-04-2016, que nos decía :

“En contestación y dando cumplimiento a su escrito arriba referenciado, y por el que solicita información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, adjunto remito informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales.”

Y a dicha comunicación adjuntaba el citado Informe de sus Servicios Técnicos municipales, en el que se hacía constar lo siguiente :

Actualmente existen dos planeamientos urbanísticos vigentes en Tarazona, el Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente en mayo de 1985, y el nuevo Plan General de Ordenación Urbana, que se encuentra en tramitación, fue aprobado inicialmente en marzo de 2015 y todavía está pendiente de aprobación definitiva.

Consultados ambos en relación con la solicitud presentada por El Justicia de Aragón, se concluye que ninguno de los dos contempla ni regula la posibilidad de ocupar el espacio de dominio público para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad a edificaciones residenciales privadas.

Dado que el nuevo PGOU está en tramitación y todavía no ha sido aprobado definitivamente, es posible y conveniente introducir en el nuevo documento una regulación al respecto, por lo que, si este Ayuntamiento lo considera oportuno, deberá comunicarlo al equipo redactor (Olano y Mendo Arquitectos).

Es cuanto considero oportuno informar a los efectos procedentes.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A la vista del Informe de los Servicios técnicos municipales que nos ha sido remitido, en el que, por una parte, se reconoce que ni el Plan General vigente, de 1985, ni el actual Plan General en tramitación, aprobado inicialmente en marzo de 2015, y pendiente de aprobación definitiva, contemplan ni regulan la posibilidad de ocupación del dominio público para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad a edificaciones residenciales privadas; y, por otra parte, considera ese mismo informe técnico que “...es posible y conveniente introducir en el nuevo documento una regulación al respecto, por lo que, si este Ayuntamiento lo considera oportuno, deberá comunicarlo al equipo redactor”.

A la vista de dicha información, podríamos, en principio, considerar en vías de solución el objeto de nuestra investigación de oficio, pero la actual situación de tramitación de un nuevo Plan General que ponen de manifiesto sus Servicios Técnicos, nos lleva a formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción en el P.G.O.U. en tramitación, si fuera posible antes de su aprobación definitiva, o, si ésta ya se hubiera producido al recibo de la presente resolución, mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 TARAZONA, para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción de una regulación al respecto en el P.G.O.U. en tramitación, si fuera posible antes de su aprobación definitiva, o, si ésta ya se hubiera producido al recibo de la presente resolución, mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Tarazona, en fecha 31-05-2016, nos hizo llegar la siguiente respuesta:

“En contestación a la sugerencia planteada a este Ayuntamiento en relación a la regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, adjunto remito certificado de la resolución de Alcaldía nº 2016-0505 dictada el día 26 de mayo por la que se acepta la referida sugerencia y se ordena al equipo redactor de la revisión del PGOU, O... Y M... ARQUITECTOS S.L., que incluya en la revisión del Plan General de Ordenación Urbana, en trámite de aprobación definitiva, en las normas urbanísticas, la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, en las condiciones establecidas en el artículo 24 del 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.

Se adjuntaba Certificado expedido por la Secretaria del Ayuntamiento :

“CERTIFICO: Que por la Alcaldía Presidencia, con fecha 26 de mayo de 2016, se ha dictado resolución que ha quedado anotada en el correspondiente libro registro con el nº 2016-0505 y cuyo tenor literal es el siguiente:

"Visto el expediente relativo a Queja de "El Justicia de Aragón" referencia DI-164/2016-10 relativa a solicitud de información sobre regulación, en normativa urbanística municipal de vigente aplicación, acerca de la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas.

En contestación a su solicitud de información la Arquitecta Municipal emitió el 20 de abril de 2016 el siguiente informe:

"Actualmente existen dos planeamientos urbanísticos vigentes en Tarazona, el Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente en mayo de 1985, y el nuevo Plan General de Ordenación Urbana, que se encuentra en tramitación, fue aprobado inicialmente en marzo de 2015 y todavía está pendiente de aprobación definitiva.

Consultados ambos en relación con la solicitud presentada por El Justicia de Aragón, se concluye que ninguno de los dos contempla ni regula la posibilidad de ocupar el espacio de dominio público para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad a edificaciones residenciales privadas.

Dado que el nuevo PGOU está en tramitación y todavía no ha sido aprobado definitivamente, es posible y conveniente introducir en el nuevo documento una regulación al respecto, por lo que, si este Ayuntamiento lo considera oportuno, deberá comunicarlo al equipo redactor (O... y M... Arquitectos)."

Del presente informe se dio traslado a esa Institución y con fecha 11 de mayo de 2016 ha tenido entrada en el registro general de este Ayuntamiento Resolución por la que se formula a este Ayuntamiento la siguiente sugerencia:

". . .para que, en ejercicio de su competencia decisoria, impulsen de oficio la introducción de una regulación al respecto en el PGOU en tramitación, si fuera posible antes de su aprobación definitiva, o, si ésta ya se hubiera producido al recibo de la presente resolución, mediante una Modificación aislada del mismo, como Norma básica, las condiciones establecidas en el artículo 24 del R.D.L. 7120015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal..."

Considerando lo dispuesto en el artículo 24 del 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, regulador de las reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano, en especial lo dispuesto en los párrafos 4, 5 y 6 que, textualmente dice:

"Artículo 24. Reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano.

4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso

del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.

5. Lo dispuesto en el apartado anterior será también de aplicación a los espacios que requieran la realización de obras que consigan reducir al menos, en un 30 por ciento la demanda energética anual de calefacción o refrigeración del edificio y que consistan en:

a) la instalación de aislamiento térmico o fachadas ventiladas por el exterior del edificio, o el cerramiento o acristalamiento de las terrazas ya techadas.

b) la instalación de dispositivos bioclimáticos adosados a las fachadas o cubiertas.

c) la realización de las obras y la implantación de las instalaciones necesarias para la centralización o dotación de instalaciones energéticas comunes y de captadores solares u otras fuentes de energía renovables, en las fachadas o cubiertas cuando consigan reducir el consumo anual de energía primaria no renovable del edificio, al menos, en un 30 por ciento.

6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa..."

Por lo expuesto, procede aceptar la Sugerencia formulada por el Justicia.

Y, en virtud de lo expuesto esta Alcaldía-Presidencia resuelve:

PRIMERO.- Aceptar la Sugerencia de "El Justicia de Aragón" formulada en el expediente de referencia DI-164/2016-10, y en consecuencia, de oficio, incluir en el documento de revisión del Plan General de Ordenación Urbana aprobado inicialmente, en trámite de aprobación definitiva, en las normas urbanísticas la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, en las condiciones establecidas en el artículo 24 del 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, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

SEGUNDO.- Ordenar al equipo redactor de la revisión del PGOU, O... Y M... ARQUITECTOS S.L., que de conformidad con lo dispuesto en el punto PRIMERO de esta Resolución, incluya en la revisión del Plan General de Ordenación Urbana, en trámite de aprobación definitiva, en las normas urbanísticas la posibilidad de ocupación de espacios de dominio público, para garantizar la accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, en las condiciones establecidas en el artículo 24 del 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.

TERCERO.- Notificar la presente Resolución a "El Justicia de Aragón", para su conocimiento y efectos.

CUARTO.- Notificar la presente Resolución a O... Y M... ARQUITECTOS S.L., para su conocimiento y efectos.

QUINTO.- Notificar la presente Resolución al Área de Obras, Urbanismo y Servicios, para su conocimiento y efectos.

SEXTO.- Dar cuenta de esta Resolución en la próxima sesión de la Comisión Informativa de Urbanismo, Fomento, Servicios Generales y Medio Ambiente que se celebre."

4.3.20. EXPEDIENTE DI-169/2016-10

URBANISMO. PLANEAMIENTO Y NORMAS URBANISTICAS. ACCESIBILIDAD. Sugerencia para recoger en su normativa urbanística lo dispuesto, como normativa básica, en art. 24 del R.D. Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar el principio de accesibilidad universal. Recordatorio del deber legal de información al Justicia de Aragón. TAUSTE.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10-02-2016 se acordó la incoación de Expediente de oficio, con el número de referencia arriba indicado, para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes, sobre cuál era la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, a la vista de la información obtenida, proponer, en su caso, la modificación de dichas Normas para su adecuación a lo establecido en el citado Real Decreto Legislativo.

En Antecedentes de la propuesta de incoación del expediente se exponía :

“La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su art. 10 , sobre Reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones, disponía, en su punto 3 :

“3. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”

..... “... más recientemente, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al amparo de la delegación hecha al Gobierno (por art. 1, h, de la Ley 20/2014, de 29 de octubre), en su artículo 24,4. ha venido a disponer, en esa misma línea :

“4. Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

Los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de la regla básica establecida en el párrafo anterior, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.

Asimismo, el acuerdo firme en vía administrativa a que se refiere el apartado 2, además de los efectos previstos en el artículo 42.3, legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente. Cuando fuere preciso ocupar bienes de dominio público pertenecientes a otras Administraciones, los Ayuntamientos podrán solicitar a su titular la cesión de uso o desafectación de los mismos, la cual procederá, en su caso, de conformidad con lo previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente.”

Y añade el apartado 6 :

“6. Cuando las actuaciones referidas en los apartados anteriores afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, se buscarán soluciones innovadoras que permitan realizar las adaptaciones que sean precisas para mejorar la eficiencia energética y garantizar la accesibilidad, sin perjuicio de la necesaria preservación de los valores objeto de protección. En cualquier caso, deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.”

Dentro del compromiso que esta Institución viene manteniendo desde hace ya varios años, para facilitar la accesibilidad universal a las personas con discapacidad, ya en Expediente de queja DI-735/2009-10, ante una situación particular que, para dar solución a la accesibilidad a una Edificación residencial, precisaba una cierta afección mínima a superficie de acera, formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza.

Y más recientemente, desde esta Institución, en Expediente de queja tramitado con referencia DI-2087/2015-10, contra la negativa municipal a solicitud de licencia de obras para rampa de acceso a edificio de vivienda colectiva que precisaba una pequeña

ocupación de espacio de la acera, recientemente (14-01-2016) se ha formulado Recomendación al Ayuntamiento de Utebo, para que :

“1.- En aplicación de lo establecido, con carácter de norma básica, en artículo 24.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, se revise de oficio la resolución adoptada en relación con la petición de licencia de obras para facilitar el acceso a edificio sito en C/ San Roque nº 4, y se autorice la ocupación del dominio público viario, de la parte de acera estrictamente precisa para facilitar la obra de rampa que sirva a las personas necesitadas de dicho acceso.

2.- Y, en relación con las normas del vigente Plan General de Ordenación Urbana municipal, se incoe expediente de modificación de las mismas (entre ellas del invocado art. 3.1.23.2), para su adecuación a lo establecido en las normas básicas establecidas en citado Real decreto Legislativo 7/2015.”

Como quiera que la situación comprobada en dicho Expediente último, de eventual colisión, entre la normativa urbanística de vigente aplicación en Municipios, de respeto a alineaciones de la edificación y no ocupación del viario o espacio público, y la necesidad, en determinados casos, de excepcionar aquella protección, en aras del superior principio de garantía de la accesibilidad universal, puede plantearse en otros Municipios, como fue el caso en Zaragoza, o el más recientemente citado, en Utebo, ...”

SEGUNDO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 10-02-2016 (R.S. nº 1.531, de 15-02-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de TAUSTE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración Local, sobre cuál sea la regulación contenida en sus Normas Urbanísticas vigentes, en relación con la previsión contenida en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, acerca de la posibilidad de ocupación del dominio público viario, cuando, técnica y económicamente, así se justifique para facilitar la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a los edificios en los que residan, y, en su caso, qué medidas se han adoptado, o está previsto adoptar para la adecuación de dichas Normas a la más reciente normativa básica citada.

2.- Mediante escrito de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3250, de 18-03-2016) dirigimos al citado Ayuntamiento recordatorio de nuestra solicitud de información. Y por segunda vez con fecha 28-04-2016 (R.S. nº 5471, de 3-05-2016), sin que hasta la fecha hayamos recibido respuesta municipal.

TERCERO.- De la información obtenida a partir del archivo de Planeamiento urbanístico del S.I.U.A. (Servicio de Información Urbanística de Aragón), resulta que Tauste tiene aprobado definitivamente, en fecha 29-09-2006, un Plan General de Ordenación Urbana.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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.- 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 los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón. 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 (art. 2.3).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO de TAUSTE, 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 reciente 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.

QUINTA.- A la vista de la información disponible, que evidencia, por razón de la fecha de aprobación de su Planeamiento urbanístico municipal, anterior a la entrada en

vigor de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, y de su Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, la ausencia de regulación, en sus Normas urbanísticas municipales, de las normas básicas en garantía del cumplimiento del principio de accesibilidad universal a edificaciones residenciales privadas, consideramos procedente formular sugerencia a ese Ayuntamiento para que, en ejercicio de su competencia normativa municipal, mediante aprobación de Ordenanzas municipales, y de su competencia de Planeamiento urbanístico, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal vigente, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

III.- RESOLUCION

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 TAUSTE, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón.

SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO de TAUSTE, para que, en ejercicio de su competencia en materia de Planeamiento urbanístico municipal y de regulación mediante Ordenanzas municipales, impulsen de oficio la redacción de una Ordenanza Municipal o una Modificación aislada de su Planeamiento urbanístico municipal, para incorporar como Norma básica, las condiciones establecidas en art. 24 del R.D.L. 7/2015, en particular en sus Normas Urbanísticas, de modo que quede garantizado el cumplimiento, en todo caso, del principio de accesibilidad universal.

Respuesta de la administración

Sin respuesta del Ayuntamiento de Tauste.

4.3.21. EXPEDIENTE DI-2020/2015-10

URBANISMO. ELIMINACION DE BARRERAS ARQUITECTÓNICAS. Denuncia de incumplimiento de normativa de accesibilidad, y de infracción urbanística, en C/ Salvador Minguijón nº 12. Incumplimiento del principio de impulso de oficio del procedimiento, y de resolución expresa, tras presentación de alegaciones relativas a cuestiones jurídico-privadas, al margen de la normativa administrativa conforme a la que debe resolverse. ZARAGOZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-11-2015 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la exposición de queja, recibida por correo electrónico, se nos decía :

“De acuerdo con la conversación telefónica mantenida esta mañana, le adjunto los documentos del Ayuntamiento, que a pesar de lo manifestado por el servicio técnico y a pesar de no tener licencia de obras, se pide la eliminación, sin que hasta la fecha y a pesar de haberme reunido el día 30 de Agosto con el Sr. Gerente de Urbanismo, la situación sigue igual, habiéndome caído dos veces en la entrada del patio, y les adjunto el vídeo casero con objeto que se valore, además de las dificultades físicas, las morales, las cuales a mi modesto entender son peores que las físicas.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Mediante escrito de fecha 4-12-2015 (R.S. nº 13.083, de 14-12-2015) se solicitó aclaración al ciudadano presentador de queja, respecto a quién se dirigía su queja (pues la misma hacía también alusiones a otros aspectos de carácter jurídico-privado), quedando aclarado por conversación telefónica mantenida con el mismo, en fecha 8-01-2016, concretando que la misma iba contra la inactividad municipal en relación con denuncia que tenía presentada por incumplimiento de normativa en desnivel de rampa de acceso a edificio en C/ Salvador Minguijón nº 12.

2.- Con fecha 8-01-2016 (R.S. nº 291, de 14-01-2016) 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 actuaciones realizadas, y estado actual de las mismas, en Expedientes 661.959/2014, y 79.586/2015, referidos a orden de ejecución y procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico, en materia de accesibilidad a edificio en C/ Salvador Minguijón nº 12.

3.- En fecha 15-02-2016 recibimos, comunicación escrita de la Oficina Técnico Administrativa de Urbanismo, dando traslado a esta Institución de la siguiente Resolución adoptada por el Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, en fecha 4-02-2016 :

“PRIMERO.- Quedar enterado del oficio de El Justicia de Aragón DI-2020/2015-10, de fecha 8 de enero de 2016, en el que solicita información sobre queja formulada relativa a las actuaciones municipales en expedientes noS 661.959/2014 y 79.586/2015, para obras ejecutadas en el edificio sito en la C/ Salvador Minguijón nº 12.

SEGUNDO.- Informar al Justicia de Aragón que en expediente nº 661.959/2014, ha sido objeto de trámite una denuncia de D. [X], sobre la puerta de acceso al edificio citado.

Constatado por el Servicio de Inspección que la fuerza de apertura de la puerta es superior a 25N, se inició por el Servicio de Disciplina, procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido.

Con posterioridad y, una vez subsanada la deficiencia citada por la Comunidad de Propietarios, el Consejero de Urbanismo, resolvió con fecha 21 de mayo de 2015, finalizar sin sanción el procedimiento incoado, procediéndose al archivo del expediente.

En el expediente nº 79.586/2015, se está tramitando otra denuncia del mismo ciudadano, relativa a al incumplimiento de la normativa municipal de la rampa de acceso al edificio.

El Servicio de Inspección constata que, efectivamente, se incumplen los puntos 1.1.5 y 1.1.10 del Anexo II del Decreto 19/1999 del Gobierno de Aragón sobre supresión de barreras arquitectónicas.

A la vista de esta circunstancia, el Servicio de Disciplina Urbanística, por resolución del Consejero de Urbanismo de fecha 4 de junio de 2015, inicia procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido.

Comunicada la resolución a la Comunidad de Propietarios, a través de su abogado, presenta escrito de alegaciones, mencionando una Sentencia que posteriormente aporta, del Juzgado de Primera Instancia nº 8, dictada en Procedimiento Ordinario nº 670/2014-D, que versa sobre estas cuestiones y que absuelve a la Comunidad de las pretensiones del demandante.

Al día de la fecha, la tramitación del expediente está sin finalizar, dándose traslado desde las dependencias del Sr. Gerente de Urbanismo, al Servicio de Disciplina Urbanística para su resolución.

TERCERO.- Trasladar copia de los citados expedientes a esa Institución y notificar esta resolución al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

A dicha Resolución, tal y como se recogía “in fine” de la misma, se adjuntaban copias de los Expedientes administrativos sobre los que se había solicitado información.

CUARTO.- Del examen de ambos Expedientes resulta :

A) El Expediente 661959/2014 se incoó en virtud de instancia presentada a dicho Ayuntamiento, en fecha 3-07-2014, solicitando inspección para revisar la puerta de acceso a edificio en C/ Salvador Minguijón nº 12, por considerar que dicha puerta, por su peso (más de 2'5 Kgrs), era una barrera arquitectónica.

Tal y como se recoge en la Resolución precedente, emitido Informe por el Servicio de Inspección, se comprobó que la puerta instalada en dicho edificio incumplía la condición establecida en el Documento Básico de Seguridad de utilización y accesibilidad (DB SUA), del Código Técnico de Edificación, conforme al cual la fuerza de apertura de la puerta debe ser como máximo de 25 N., por lo que se terminó requiriendo a la Comunidad de Propietarios para que procediera a la sustitución de la puerta de acceso para dar cumplimiento a dicha condición normativa.

Tras comprobación efectuada por el Servicio de Inspección, de haberse dado cumplimiento al requerimiento, se acordó finalizar el mismo sin sanción.

B) En cuanto al Expediente 79586/2015, se incoó en virtud de instancia presentada al Ayuntamiento en fecha 28-01-2015, denunciando que *“la rampa de acceso al nº 12 de Salvador Minguijón incumple la normativa municipal de desnivel de 8 % de la verja a la puerta de entrada”*, y que vino a completarse por otra presentada en fecha 14-04-2015, que hacía referencia a obras ejecutadas (de valla, cambio de puerta y eliminación de escalón para ser sustituido por una bajante) sin licencia.

Tal y como se recoge en la Resolución precedente, emitido Informe por el Servicio de Inspección, se constató que, efectivamente, se incumplen los puntos 1.1.5 y 1.1.10 del Anexo II del Decreto 19/1999 del Gobierno de Aragón sobre supresión de barreras arquitectónicas.

Incoado Expediente de restablecimiento del orden urbanístico infringido, por resolución de 4/6/2015, al que se presentaron alegaciones por parte de la Comunidad de Propietarios, según se nos acredita en la resolución que nos ha sido remitida por el Ayuntamiento, sigue sin haberse adoptado resolución en este segundo expediente incoado.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Desde el punto de vista del procedimiento administrativo municipal examinado, nada cabe objetar a lo actuado en el primero de los expedientes mencionados. Pero sí consideramos que, por lo que respecta al segundo de ellos, se constata una inactividad municipal durante más de seis meses (ya ocho meses), desde que se presentaron al Ayuntamiento las alegaciones de la Comunidad de Propietarios (en fecha 26-06-2015), inactividad que infringe, por una parte, la obligación legal de impulso de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y también la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992, y esto, tanto en relación con la denuncia que dio origen al expediente, como en cuanto a las alegaciones presentadas.

SEGUNDA.- En relación con el fondo del asunto, desde esta Institución consideramos que, en la resolución administrativa a adoptar, debería primar la solución más adecuada al interés de la persona que, por razón de su discapacidad, reclama el cumplimiento de la normativa básica de supresión de barreras arquitectónicas, y que las cuestiones jurídico-privadas a las que se refiere la Sentencia aportada a las alegaciones presentadas por la Comunidad de Propietarios, quedan, por su propia naturaleza, al margen de la normativa administrativa, en materia de protección de la legalidad urbanística y de eliminación de barreras arquitectónicas, conforme a la cual debe adoptarse resolución municipal.

III.- RESOLUCION

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 RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, para que, conforme a lo establecido en art. 74 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, se impulse de oficio el Expediente 79586/2015, hasta la adopción de resolución expresa, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley, atendiendo, en la misma, a la aplicación de la normativa administrativa, en materia de protección de la legalidad urbanística y de eliminación de barreras arquitectónicas, de vigente aplicación.

Respuesta de la administración

En respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 14-04-2016, recibimos la siguiente notificación :

“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 7 de abril de 2016, resolvió lo siguiente:

PRIMERO.- Quedar enterado del oficio del Justicia de Aragón de fecha 26 de febrero de 2016, en el que formula recomendación para que se impulse de oficio por este Ayuntamiento, la tramitación del expediente núm. 79.506/2015, hasta su resolución expresa, como consecuencia de queja formulada en procedimiento DI-2020/2015-10.

SEGUNDO.- Informar a esa Institución que el expediente citado en el apartado anterior se ha finalizado por acuerdo del Consejo de Gerencia, de fecha 16 de marzo de 2016, relativo a la denuncia por la ejecución de obras en la puerta/verja del edificio, sito

en la C/ Salvador Minguijón nº 12, por incumplir el Decreto 19/1999, de 9 de febrero, de Gobierno de Aragón, por el que se regula "la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de barreras arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación".

No obstante, en el apartado segundo del citado acuerdo se ordena la incoación de un nuevo procedimiento de restablecimiento de la legalidad, toda vez que no ha se ha producido la prescripción de la infracción (se adjunta copia del acuerdo).

TERCERO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.

Y adjuntaban:

"El Consejo de Gerencia, en virtud de la delegación de atribuciones realizada por Decreto de Alcaldía de 19 de enero de 2009, con fecha 16/03/2016, acordó lo siguiente:

Primero.- Finalizar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido iniciado mediante acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 04/06/2015 en relación con las obras de puerta/verja incumpliendo el Decreto 19/1999 de la DGA, Anexo II puntos 1.1.5 y 1.1.10 realizadas por Cdad. Propietarios Salvador Minguijón nº 12 en Minguijon, Salvador 12.

Procede la finalización del procedimiento toda vez que, examinado el expediente, resulta acreditado el transcurso de 6 meses desde la iniciación del procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido sin que hasta la fecha se haya notificado su resolución al interesado, circunstancia esta que determina la caducidad del procedimiento de conformidad con lo prevenido en el art. 268.3 del Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, y en el art. 44.2 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo.- Realizar las actuaciones encaminadas a la incoación de un nuevo procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido por los mismos hechos y contra el mismo responsable, toda vez que no se ha producido la prescripción de la infracción, habida cuenta que la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 8, de fecha 30-3-15, dictada en el Procedimiento Ordinario 670/2014 aportada por la Comunidad de propietarios, no acredita prescripción alguna.

Tercero.- Dar traslado del presente acuerdo al denunciante y al denunciado."

4.3.22. EXPEDIENTE DI-1757/2016-10

URBANISMO. DISCIPLINA URBANISTICA. Obras de rampa y puerta-verja no ajustadas a normativa de eliminación de barreras arquitectónicas. Dilatación injustificada de dos sucesivos procedimientos administrativos de restablecimiento del orden urbanístico infringido, que contribuyen a la caducidad, y no dan respuesta acorde con la normativa a lo solicitado por el denunciante de la infracción. Recomendación de adopción resolución y ejecución subsidiaria por incumplimiento de requerimiento hecho a Comunidad de Propietarios. ZARAGOZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 2-06-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la exposición de queja, recibida por correo electrónico, se nos decía :

“De acuerdo con la conversación telefónica mantenida esta mañana le adjunto el escrito así como el resto de la documentación.

Como podrá observar que yo recibo el escrito del Ayuntamiento con fecha de salida del día 25 de Abril, y yo presento mi escrito con fecha 3 de Mayo, transcurrido todo este tiempo no he tenido respuesta de ningún tipo.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 8-06-2016 (R.S. nº 7329, de 10-06-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas en instrucción y resolución del Expte. 79586/2015, procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido en C/ Salvador Minguijon, nº 12, tras trámite a audiencia en el que nos consta se presentaron alegaciones en fecha 3-05-2016, R.E. nº 47680/2016.

2.- Con fecha 13-07-2016 (R.S. nº 9335, de 14-07-2016) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza.

3.- En fecha 20-07-2016 compareció ante esta Institución el presentador de queja, aportando copia de escrito de alegaciones presentado por el mismo ante el Ayuntamiento en fecha 14-07-2016.

4.- En fecha 5-08-2016 recibimos del Ayuntamiento de Zaragoza notificación de la Resolución adoptada por el Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, de fecha 28-07-2016, que nos decía :

“PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación queja formulada en procedimiento DI-1757/2016-10 y recordatorio de la misma sobre actuaciones seguidas en expediente nº 79.586/2015, relativo a denuncia contra la Comunidad de Propietarios de la C/ Salvador Minguijón nº 12 que, por acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 20 de julio de 2016 se ha requerido a la citada Comunidad para que en el plazo de 1 mes proceda a retirar la verja-puerta instalada, con incumplimiento de los artículos 1.1.5 y 1.1.10 del Anexo II, del Decreto 19/1999 del Gobierno de Aragón, de Supresión de Barreras Arquitectónicas. Se adjunta copia del citado acuerdo del Servicio de Disciplina Urbanística.

SEGUNDO.- Notificar esta resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

5.- En fecha 11-08-2016 compareció ante esta Institución el presentador de queja, aportando copia de la notificación que le había hecho el Servicio de Disciplina Urbanística, del acuerdo adoptado en fecha 20-07-2016, en Expte. 79586/2015, requerimiento a la Comunidad de Propietarios. Y también de copia de informe técnico emitido por el Servicio de Inspección en fecha 7-05-2015.

6.- Mediante nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento, con fecha 17-08-2016 (R.S. nº 10.474, de 19-08-2016) solicitamos ampliación de información, y en concreto :

1.- Si cumplido el plazo de un mes, dado a la Comunidad de Propietarios de Salvador Minguijón nº 12, para eliminar puerta-verja, según resolución municipal de 20-07-2016, se ha dado cumplimiento, o no, a dicho requerimiento, al que se vinculaba la imposición o no de sanción. Y, en caso de no haberse retirado, informe de lo actuado, en consecuencia, por ese Ayuntamiento.

2.- Informe acerca de si la rampa ejecutada se ajusta, o no, a las normas técnicas de accesibilidad, autonómicas y municipales.

7.- En fecha 7-09-2016 compareció ante esta Institución el presentador de queja, aportando copia de la notificación que le había hecho el Servicio de Disciplina Urbanística, del acuerdo adoptado en fecha 20-07-2016, en Expte. 79586/2015, requerimiento a la Comunidad de Propietarios. Y también de copia de escrito fechado en 2-09-2016 y dirigido por el mismo al Ayuntamiento de Zaragoza.

8.- Con fecha 17-09-2016 (R.S. nº 11.474, de 19-09-2016) se remitió recordatorio de la solicitud de ampliación de información al Ayuntamiento de Zaragoza, y por segunda vez, con fecha 20-10-2016 (R.S. nº 12.548, de 24-10-2016).

9.- En fecha 4-11-2016 recibimos del Ayuntamiento de Zaragoza notificación de la Resolución adoptada por el Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, de fecha 27-10-2016, que nos decía :

“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 27 de octubre de 2016, resolvió lo siguiente:

PRIMERO.- Comunicar al Justicia de Aragón, en relación con la queja y su recordatorio, formulados en procedimiento DI-1757/2016-10, sobre actuaciones en edificio sito en C/ Salvador Minguijón nº 12 que, según informa el Servicio de Disciplina Urbanística de fecha 5 de octubre de 2016, el acuerdo Consejo de Gerencia, de fecha 20 de junio de 2016, por el que se requirió a la Comunidad de Propietarios de la C/ Salvador Minguijón nº 12, para la retirada de la verja-puerta, no pudo ser notificado, por lo que se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia, de fecha 9 de septiembre de 2016.

Asimismo, el Servicio de Inspección acerca de la rampa, emite informe con fecha 13 de octubre de 2016, en el que pone de manifiesto que dicha rampa no cumple, tanto el Decreto 19/1999 del Gobierno de Aragón, por el que se regula la promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas de Transportes y de la Comunicación y el Código Técnico de la Edificación.

SEGUNDO.- Trasladar a esa Institución copia del informe citado, así como al Servicio de Disciplina Urbanística a los efectos que procedan, dado que en su requerimiento no se menciona la rampa citada en dicho informe.

TERCERO.- Notificar esta resolución al Justicia de Aragón, al Servicio de Disciplina Urbanística y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

A dicha notificación se adjuntaba copia de anuncio de notificación de fecha 6-09-2016, del Servicio de Disciplina Urbanística, remitido al B.O. del Estado, del acuerdo de requerimiento a la Comunidad de Propietarios, adoptado en 20-07-2016. Y también se acompañaba Informe del Servicio de Inspección, Sección de control de obras, fechado en 13-10-2016, que, en respuesta a lo solicitado por esta Institución, nos decía :

“Realizada visita de inspección al lugar de referencia, se comprueba que la rampa ejecutada tiene una pendiente media del 12%, en consecuencia, incumple tanto el Decreto 19/1999 del Gobierno de Aragón referente a supresión de barreras arquitectónicas, que limita la referida pendiente a un 8% en rampas externas, como el Código Técnico de la Edificación en su artículo 4.3.1, referente a pendientes máximas, que fija en un 10% la pendiente para rampas de una longitud menor de 3 m.

No obstante, la puerta/verja en el límite de la fachada sigue instalada, en ese sentido nos ratificamos en nuestro informe de fecha 7 de mayo de 2015 en expediente 79586/15.

Lo que se informa a los efectos oportunos.”

CUARTO.- Según resulta de los antecedentes obrantes en esta Institución sobre el mismo asunto, que motivó la queja tramitada con referencia DI-2020/2015-10, en referencia al mismo expediente municipal (79586/2015), ya se constató (ver Consideración

Jurídica Primera de la Recomendación formulada por esta Institución en fecha 26 de febrero de 2016) “... una inactividad municipal durante más de seis meses (ya ocho meses), desde que se presentaron al Ayuntamiento las alegaciones de la Comunidad de Propietarios (en fecha 26-06-2015), inactividad que infringe, por una parte, la obligación legal de impulso de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y también la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992, y esto, tanto en relación con la denuncia que dio origen al expediente, como en cuanto a las alegaciones presentadas.”

Y en la Segunda de las Consideraciones, decíamos que : “En relación con el fondo del asunto, desde esta Institución consideramos que, en la resolución administrativa a adoptar, debería primar la solución más adecuada al interés de la persona que, por razón de su discapacidad, reclama el cumplimiento de la normativa básica de supresión de barreras arquitectónicas, y que las cuestiones jurídico-privadas a las que se refiere la Sentencia aportada a las alegaciones presentadas por la Comunidad de Propietarios, quedan, por su propia naturaleza, al margen de la normativa administrativa, en materia de protección de la legalidad urbanística y de eliminación de barreras arquitectónicas, conforme a la cual debe adoptarse resolución municipal.”

Por ello, formulamos entonces, “RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, para que, conforme a lo establecido en art. 74 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, se impulse de oficio el Expediente 79586/2015, hasta la adopción de resolución expresa, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley, atendiendo, en la misma, a la aplicación de la normativa administrativa, en materia de protección de la legalidad urbanística y de eliminación de barreras arquitectónicas, de vigente aplicación.”

A dicha Recomendación se nos respondió con Resolución municipal de 7 de abril de 2016, del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad, que nos decía:

“PRIMERO.- Quedar enterado del oficio del Justicia de Aragón de fecha 26 de febrero de 2016, en el que formula recomendación para que se impulse de oficio por este Ayuntamiento, la tramitación del expediente núm. 79.506/2015, hasta su resolución expresa, como consecuencia de queja formulada en procedimiento DI-2020/2015-10.

SEGUNDO.- Informar a esa Institución que el expediente citado en el apartado anterior se ha finalizado por acuerdo del Consejo de Gerencia, de fecha 16 de marzo de 2016, relativo a la denuncia por la ejecución de obras en la puerta/verja del edificio, sito en la C/ Salvador Minguijón nº 12, por incumplir el Decreto 19/1999, de 9 de febrero, de Gobierno de Aragón, por el que se regula "la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de barreras arquitectónicas, Urbanísticas, de Transportes y de la Comunicación".

No obstante, en el apartado segundo del citado acuerdo se ordena la incoación de un nuevo procedimiento de restablecimiento de la legalidad, toda vez que no ha se ha producido la prescripción de la infracción (se adjunta copia del acuerdo).

TERCERO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

Y el acuerdo de Consejo de Gerencia, de fecha 16-03-2016, disponía:

“Primero.- Finalizar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido iniciado mediante acuerdo del Consejo de Gerencia de fecha 04/06/2015 en relación con las obras de puerta/verja incumpliendo el Decreto 19/1999 de la DGA, Anexo II puntos 1.1.5 y 1.1.10 realizadas por Cdad. Propietarios Salvador Minguijón nº 12 en Minguijon, Salvador 12.

Procede la finalización del procedimiento toda vez que, examinado el expediente, resulta acreditado el transcurso de 6 meses desde la iniciación del procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido sin que hasta la fecha se haya notificado su resolución al interesado, circunstancia esta que determina la caducidad del procedimiento de conformidad con lo prevenido en el art. 268.3 del Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, y en el art. 44.2 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo.- Realizar las actuaciones encaminadas a la incoación de un nuevo procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido por los mismos hechos y contra el mismo responsable, toda vez que no se ha producido la prescripción de la infracción, habida cuenta que la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 8, de fecha 30-3-15, dictada en el Procedimiento Ordinario 670/2014 aportada por la Comunidad de propietarios, no acredita prescripción alguna.

Tercero.- Dar traslado del presente acuerdo al denunciante y al denunciado.”

QUINTO.- De la documentación aportada al expediente de queja que ahora nos ocupa, resulta :

5.1.- Que, a pesar del acuerdo de Consejo de Gerencia antes reproducido, de fecha 16-03-2016, un mes más tarde, el mismo Consejo de Gerencia adoptó otro acuerdo, éste en fecha 20-04-2016, disponiendo :

“Primero.- 1.- Iniciar procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido en relación con el acto de puerta/verja incumpliendo el Decreto 19/1999 de la DGA, Anexo II puntos 1.1.5 y 1.1.10, en Minguijon, Salvador 12 realizado por Cdad. Propietarios Salvador Minguijón n º 12. 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, 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 procede a eliminar puerta-verja.

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 212008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo.

Quinto.- Autorizar el acto de eliminar puerta-verja, 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.”

Resolución adoptada en los mismos términos que la ya adoptada en fecha 4-06-2015, y cuya falta de resolución en plazo de seis meses había dado lugar al acuerdo de Consejo de Gerencia, de fecha 16-03-2016, de finalizar el procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido.

Pero, además, el citado acuerdo, de 20-04-2016, de inicio de procedimiento, se hace bajo el mismo número de expediente, el 79586/2015, según resulta de la notificación hecha al denunciante.

5.2.- Recibida dicha notificación, el denunciante presentó escrito de alegaciones, de fecha 3-05-2016, ante el Servicio de Disciplina Urbanística, exponiendo :

“Que por medio del presente escrito vengo a efectuar la correspondiente solicitud para que se me tenga por interesado en el nuevo procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido en base a las siguientes ALEGACIONES

PRIMERA.- Que soy parte interesada en el procedimiento arriba referenciado pues soy residente de una de las viviendas situadas en el edificio objeto del citado expediente. Además sufro una discapacidad del 86% que me impide moverme con facilidad, lo que me dificulta gravemente el acceso a mi vivienda debido al orden urbanístico actual del edificio objeto del procedimiento.

SEGUNDA.- Que el pasado miércoles 20 de abril sufrí una caída a la entrada del edificio debido al estado actual del mismo en la que sufrí contusiones en brazos y piernas

Adjunto como DOCUMENTO N° 1 el parte médico del día 22 de abril. Asimismo, adjunto como DOCUMENTO N° 2 imagen que acredita el daño sufrido por la caída.

TERCERA.- Que a mayor abundamiento el día 19 de enero de 2016 presenté Solicitud de la Ejecución de la Resolución del Servicio de Disciplina Urbanística, Consejo de Gerencia, de fecha 4 de junio de 2015.

Se adjunta la solicitud presentada como DOCUMENTO N° 3.

CUARTA.- Que si la Comunidad de Propietarios no contesta en el plazo de un mes, se solicita la ejecución forzosa del acto en virtud del artículo 95 de la Ley 30/1992: "Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales."

Para el cumplimiento de dicha ejecución forzosa, la Administración podrá utilizar cualquiera de los medios establecidos en el artículo 96 del mismo texto legal: "1. La ejecución forzosa por las Administraciones Públicas se efectuará, respetando siempre el principio de proporcionalidad, por los siguientes medios:

a) Apremio sobre el patrimonio.

b) Ejecución subsidiaria.

c) Multa coercitiva.

d) Compulsión sobre las personas.

2. Sí fueran varios los medios de ejecución admisibles se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual.

3. Si fuese necesario entrar en el domicilio del afectado, las Administraciones Públicas deberán obtener el consentimiento del mismo o, en su defecto, la oportuna autorización judicial. "

Por todo ello,

SOLICITO, que tenga por efectuado el presente escrito junto con las copias que se acompañan, se sirva admitirlo y a la vista del mismo, proceda a personarme como interesado en el procedimiento. Subsidiariamente, en caso de que no responda la Comunidad de Propietarios, solicito que se ejecuten los términos de la resolución emitida por cuanto hasta el día de la fecha, la situación urbanística que se presenta en la Comunidad de Propietarios no ha sufrido variación alguna, motivo por el que sigue incumpliendo el ordenamiento vigente.”

Así se nos hizo saber en documentación adjunta a la queja que nos ocupa, registrada en fecha 2-06-2016.

5.3.- Mediante nuevo escrito, el denunciante volvió a reiterar su escrito de alegaciones, en los mismos términos, con fecha 14-07-2016, ante el Servicio de Disciplina Urbanística.

5.4.- Y es con misma fecha, 14-07-2016 (casi cuatro meses después de adoptado el acuerdo de Consejo de Gerencia para iniciar nuevo procedimiento, y sin que tengamos constancia de otras actuaciones durante dicho período), cuando, por el Servicio de Disciplina Urbanística, se formula propuesta de resolución :

“..... formulado denuncia contra Cdad. Propietarios Salvador Minguijón nº 12 por acto de transformación, construcción, edificación o uso del suelo o del subsuelo consistente en puerta/verja incumpliendo el Decreto 19/1999 de la DGA, Anexo II puntos 1.1.5 y 1.1.10 en Minguijon, Salvador 12.

Examinada la denuncia y recabados, en su caso, los informes necesarios 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.

II

De los artículos 268 y 269 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón se desprende que cuando se estuviera realizando o se hubiera 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, y las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente, se decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva, en la parte pertinente, a costa del interesado.

De conformidad con los preceptos señalados, mediante acuerdo del órgano competente se inició procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido, concediendo a los interesados trámite de audiencia previo al requerimiento de demolición, reconstrucción o cesación definitiva. Procede ahora resolver las alegaciones

que, en su caso, se hayan presentado y formular requerimiento para demoler, reconstruir o cesar definitivamente las obras o usos indebidamente realizados.

Por su parte, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, habilita a la Administración para proceder a la ejecución forzosa de sus actos administrativos (artículo 95) y enumera los medios de ejecución forzosa, entre ellos, la ejecución subsidiaria (artículo 96). Además, el artículo 274 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón prevé la notificación de las órdenes de suspensión, paralización o demolición a las empresas o entidades suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y telefonía, a fin de que procedan a la suspensión de los correspondientes suministros.

En consecuencia, en el mismo acto en el que se requiera la demolición de las obras indebidamente realizadas se debe advertir al interesado que su incumplimiento podría implicar la ejecución subsidiaria, así como la posible notificación del requerimiento a los efectos prevenidos en el citado artículo 274 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.

III

De conformidad con lo expuesto, la Unidad Jurídica de Control de Obras (Servicio de Disciplina Urbanística) eleva al Coordinador General del Área de Urbanismo y Sostenibilidad y Gerente de Urbanismo, para posterior aprobación por el Consejo de Gerencia de Urbanismo:

Primero.- Requerir a Cdad. Propietarios Salvador Minguijón nº 12 (H50408194) para que en el plazo de un mes a partir de la recepción de este acuerdo proceda a eliminar puerta-verja en Minguijón, Salvador 12, toda vez que resulta acreditada la realización de acto de transformación, construcción, edificación o uso del suelo o del subsuelo incumpliendo la normativa urbanística de aplicación o careciendo del preceptivo título habilitante de naturaleza urbanística u orden de ejecución o, en su caso, no ajustándose a lo autorizado en aquéllos resultando el acto total o parcialmente incompatible con la ordenación vigente.

Segundo.- Advertir al interesado que transcurrido el plazo señalado en este requerimiento sin que haya sido atendido, podrá procederse a la ejecución subsidiaria del mismo.

También podrá el Ayuntamiento notificar este requerimiento a las empresas o entidades suministradoras de energía eléctrica, agua, gas o telefonía, a fin de que procedan a la suspensión de los correspondientes suministros.

Tercero.- Advertir asimismo al interesado que el cumplimiento de este requerimiento deberá ser comunicado al Ayuntamiento (Servicio de Disciplina Urbanística - Unidad Jurídica de Control de Obras-). Esa comunicación y la posterior

comprobación de dicho cumplimiento por parte de los técnicos municipales determinará que no se adopten medidas encaminadas a la ejecución subsidiaria.

Cuarto.- Indicar que este procedimiento de restablecimiento del orden urbanístico infringido 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 eliminar puerta-verja.

Quinto.- Dar traslado del presente acuerdo a los interesados.”

5.5.- La propuesta de acuerdo fue aprobada en esos mismos términos por el Consejo de Gerencia, con fecha 20-07-2016.

5.6.- Mediante escrito de fecha 2 de septiembre de 2016, el denunciante volvió a dirigirse al Servicio de Disciplina Urbanística, exponiendo :

“Que por medio del presente escrito vengo a efectuar la correspondiente Solicitud de Ejecución de la Resolución del Servicio de Disciplina Urbanística, Unidad Jurídica de Control de Obras, de fecha de 20 de Julio de 2016 con número de expediente 79586/2015 que se adjunta como DOCUMENTO N° 1 en base a los siguientes

HECHOS

PRIMERO.- Que tras denuncia efectuada ante las irregularidades cometidas por la Comunidad de Propietarios Salvador Minguijón n° 12, se corroboró el incumplimiento por la misma del Decreto 19/1999 de la DGA, Anexo II puntos 1.1.5 y 1.1.10 y se requirió a la Comunidad de Propietarios, mediante la correspondiente resolución de 20 de Julio de 2016 arriba citada, a que eliminase la puerta-verja instalada.

SEGUNDO.- Que en la citada resolución de 20 de Julio de 2016 se concedía a la Comunidad de Propietarios el plazo de un mes para eliminar la puerta-verja, con la advertencia de que si no lo hacían, se procedería a la ejecución subsidiaria del citado requerimiento.

TERCERO.- Que hasta el día de la fecha, habiendo transcurrido tiempo más que de sobra el plazo otorgado a tales efectos, no se ha ejecutado el requerimiento por parte de la Comunidad de Propietarios, ni tampoco se ha llevado a cabo la ejecución subsidiaria, manteniéndose la misma situación que al inicio del expediente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Que en virtud de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el título que se adjunta al presente es ejecutivo tal y como viene previsto en sus artículos 93 y 94 en los que se establece que:

"Artículo 93 Título

1. Las Administraciones Públicas no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico.

2. El órgano que ordene un acto de ejecución material de resoluciones estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa."

Artículo 94 Ejecutoriedad

Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, salvo lo previsto en los artículos 111 y 138, y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior."

II. Que como objeto del presente escrito por el que se viene a solicitar la ejecución forzosa del acto, se establece en el artículo 95 del mismo texto legal que:

"Artículo 95 Ejecución forzosa

Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales."

III. Que para el cumplimiento de lo ordenado por la Administración, podrá utilizar los medios de ejecución forzosa que vienen establecidos en el artículo 96 del mismo texto legal:

"Artículo 96 Medios de ejecución forzosa

1. La ejecución forzosa por las Administraciones Públicas se efectuará, respetando siempre el principio de proporcionalidad, por los siguientes medios:

a) Apremio sobre el patrimonio.

b) Ejecución subsidiaria.

c) Multa coercitiva.

d) Compulsión sobre las personas.

2. Si fueran varios los medios de ejecución admisibles se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual.

3. Si fuese necesario entrar en el domicilio del afectado, las Administraciones Públicas deberán obtener el consentimiento del mismo o, en su defecto, la oportuna autorización judicial.”

Por todo ello,

SOLICITO, que tenga por efectuado el presente escrito junto con las copias que se acompañan, se sirva admitirlo y a la vista del mismo, proceda a ejecutar el requerimiento dictado en la resolución emitida por cuanto hasta el día de la fecha, la situación urbanística que se presenta en la Comunidad de Propietarios no ha sufrido variación alguna, motivo por el que sigue incumpliendo el ordenamiento vigente.”

5.7.- Según resulta de documentación adjunta a la última información municipal remitida a esta Institución :

a) El acuerdo de Consejo de Gerencia, adoptado en fecha 20-07-2016, de requerimiento a la Comunidad de Propietarios, apareció publicado en B.O. del Estado nº 218, de 9 de septiembre de 2016, al no haberse podido practicar la notificación prevista en art. 58.1 de la Ley 30/92.

b) Y el informe técnico del Servicio de Inspección, emitido con fecha 13-10-2016, a solicitud de esta Institución, acredita que :

“... la rampa ejecutada tiene una pendiente media del 12%, en consecuencia, incumple tanto el Decreto 19/1999 del Gobierno de Aragón referente a supresión de barreras arquitectónicas, que limita la referida pendiente a un 8% en rampas externas, como el Código Técnico de la Edificación en su artículo 4.3.1, referente a pendientes máximas, que fija en un 10% la pendiente para rampas de una longitud menor de 3 m.

Y que : *“...la puerta/verja en el límite de la fachada sigue instalada, en ese sentido nos ratificamos en nuestro informe de fecha 7 de mayo de 2015 en expediente 79586/15.”*

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Desde el punto de vista del procedimiento administrativo municipal examinado, y según resulta de los antecedentes relatados, con especial atención a lo actuado por el Servicio municipal de Disciplina Urbanística, tras el acuerdo adoptado por Consejo de Gerencia en fecha 16-03-2016, que, en principio nos llevó a considerar aceptada nuestra Recomendación de fecha 26-02-2016, formulada en Expediente DI-2020/2015-10, constatamos nuevamente una dilatación injustificada del procedimiento que se decía volver a incoar.

No se adoptó nuevo acuerdo de inicio del mismo hasta pasado un mes. El supuesto nuevo procedimiento se acordó con mismo número de expediente del declarado finalizado por dicho acuerdo de Consejo de Gerencia. Y no tenemos constancia de actuaciones en el nuevo procedimiento hasta la formulación de propuesta de acuerdo, de fecha 14-07-2016 (casi cuatro meses después de adoptado el acuerdo de Consejo de Gerencia para iniciar

nuevo procedimiento, y sin que tengamos constancia de otras actuaciones durante dicho período), casualmente en misma fecha en que el denunciante vuelve a reiterar escrito de alegaciones ya presentadas, mediante escrito de fecha 3-05-2016, al acuerdo de inicio del nuevo procedimiento. A lo que cabe añadir que desde esta Institución ya se había dirigido al Ayuntamiento una primera petición de información (R.S. nº 7329, de 10-06-2016), en instrucción de esta queja, y con misma fecha de 14-07-2016 (R.S. nº 9335) le hicimos un primer recordatorio por falta de respuesta, al que no se dió respuesta hasta agosto; volviendo a dilatar su respuesta a esta Institución en relación con petición de ampliación de información (R.S. nº 19.474, de 19-08-2016), que hubo de ser recordada por dos veces (R.S. nº 11.474, de 19-09-2016, y R.S. nº 12.548, de 24-10-2016). Todo ello evidencia, a juicio de esta Institución, una nueva falta de impulso de oficio del procedimiento.

SEGUNDA.- El acuerdo de requerimiento a la Comunidad, adoptado en fecha 20-07-2016, se limitaba a hacer referencia a la eliminación de la puerta-verja, estando acreditado en expediente, por informe técnico del Servicio de Inspección, tanto el emitido con fecha 7-05-2015 como el último remitido a esta Institución, de fecha 13-10-2016, que, conforme a la normativa de aplicación, por una parte, *“entre las dos puertas de entrada debe existir un barrido plano (sin pendiente) de 1,5 m., hecho que no se cumple en este caso”*, y en lo que respecta a la rampa existente, como tal, señala el último de los informes, *“... la rampa ejecutada tiene una pendiente media del 12%, en consecuencia, incumple tanto el Decreto 19/1999 del Gobierno de Aragón referente a supresión de barreras arquitectónicas, que limita la referida pendiente a un 8% en rampas externas, como el Código Técnico de la Edificación en su artículo 4.3.1, referente a pendientes máximas, que fija en un 10% la pendiente para rampas de una longitud menor de 3 m.”*

Consideramos, por tanto, que el requerimiento hecho no ha sido coherente con las infracciones denunciadas, y acreditadas técnicamente, pues el hecho de que la obra de rampa sea legalizable, habría de serlo, inexcusablemente, en condiciones conformes a las pendientes normativamente establecidas, por tanto, modificando la existente, del 12 % de media, al 8 o al 10 %, según proceda.

En cuanto a la notificación del acuerdo de requerimiento, más allá de que resulte anómala la imposibilidad de notificación al Presidente de una Comunidad de Propietarios, se ha publicado en el B.O. del Estado, cuando a tenor de lo establecido en art. 59.4 de la Ley 30/92, tratándose de un acuerdo municipal, parece que hubiera sido más adecuada su publicación en B.O. de la Provincia de Zaragoza. Recordemos que dicho apartado del artículo 59, disponía textualmente : *“Cuando intentada la notificación no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el “Boletín Oficial del Estado”, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó”*. Debemos suponer que se hizo así, por aplicación anticipada de lo establecido en art. 44 de la actualmente vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, que entró en vigor el pasado 3 de octubre, y que ha venido a derogar la antes citada Ley 30/92.

TERCERA.- Llegados a este punto, y no habiéndose cumplido el requerimiento hecho a la Comunidad de propietarios, esta Institución considera procedente volver a recordar, por una parte, la obligación de adoptar una resolución expresa en el procedimiento, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992 (obligación actualmente recogida en art. 21 de la vigente Ley 39/2015), y esto, tanto en relación con la denuncia que dio origen al expediente, como en cuanto a las alegaciones presentadas.

Y en relación con el fondo del asunto, desde esta Institución consideramos, como ya se dijo en nuestra precedente Recomendación formulada en Expte. DI-2020/2015-10, que, en la resolución administrativa a adoptar, debería primar la solución más adecuada al interés de la persona que, por razón de su discapacidad, reclama el cumplimiento de la normativa básica de supresión de barreras arquitectónicas, por lo que estimamos procedente recomendar la ejecución subsidiaria, por el Ayuntamiento, de las obras precisas para adecuar el acceso al inmueble sito en C/ Salvador Minguijón, 12, eliminando la puerta-verja, y adecuando la pendiente de la rampa a lo establecido en la normativa de aplicación.

III.- RESOLUCION

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 RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, para que dé restablecimiento del orden urbanístico infringido, acordado por el Consejo de Gerencia, en fecha 20-04-2016, al no haber cumplido la Comunidad de propietarios de C/ Salvador Minguijón, 12, el requerimiento hecho por acuerdo del citado Consejo, de fecha 20-07-2016, en el plazo de un mes desde la publicación de dicho acuerdo en B.O. del Estado nº 218, de fecha 9 de septiembre de 2016, atendiendo a las reiteradas solicitudes dirigidas a esa Administración por el denunciante, y personalmente afectado por las barreras denunciadas, por sus dificultades de movilidad y se adopte acuerdo para la ejecución subsidiaria, por el Ayuntamiento, de las obras precisas para adecuar el acceso al inmueble sito en C/ Salvador Minguijón, 12, eliminando la puerta-verja, y adecuando la pendiente de la rampa a lo establecido en la normativa de aplicación.

Respuesta de la administración

Estando en redacción este Informe Anual, se ha recibido comunicación del Ayuntamiento de Zaragoza, en respuesta a la Recomendación formulada.

Según la notificación municipal recibida :

“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 27 de enero de 2017, resolvió lo siguiente:

PRIMERO.- Trasladar al Justicia de Aragón en relación con la recomendación relativa a la eliminación de barreras arquitectónicas en los accesos al inmueble sito en la C/ Salvador Minguijón nº 12, informe emitido por el Servicio de Disciplina Urbanística,

de fecha 25 de enero de 2017, como consecuencia de queja y recordatorio formuladas en procedimiento DI-1757/2016-10,

SEGUNDO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Disciplina Urbanística, para que, si se inicia el procedimiento de ejecución subsidiaria, se ponga en conocimiento del Justicia de Aragón, bien directamente o a través de este Servicio.

TERCERO.- Notificarla también, al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

El Informe del Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 25 de enero de 2017, que se nos adjunta a la precedente resolución hace constar lo siguiente :

“Se informa que el expediente nº 79.586/15, sobre eliminación de barreras arquitectónicas sito en el Salvador Minguijón nº 12, se halla en plazo de alegaciones previo a adoptar la resolución definitiva que corresponda, con relación al procedimiento sancionador en curso. Tan pronto finalice dicho proceso, si la Comunidad de Propietarios no restablece el orden urbanístico infringido, el Servicio de Disciplina propondrá la iniciación de la Ejecución Subsidiaria, una vez se aprueben los Presupuestos Municipales correspondientes al año 2017.”

4.3.23. EXPEDIENTE DI-390/2016-10

URBANISMO. ACCESIBILIDAD A EDIFICIOS PUBLICOS. Incumplimiento de la normativa de accesibilidad, autonómica y municipal, en Centro de Salud "Delicias Sur", y de la Recomendación ya formulada en Expte. de queja DI-190/2015-10, y entonces aceptada por el Dpto. de Sanidad. Reiteración de la Recomendación. ZARAGOZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 3-03-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“... el año pasado contacté con vosotros por las rampas de acceso al centro de salud Delicias Sur, comunicaros que todo sigue igual y que los accesos siguen estando igual de mal.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 3-03-2016 (R.S. nº 2598, de 7-03-2016), y haciendo referencia a los antecedentes obrantes en esta Institución de la Recomendación formulada en Expte. DI-190/2015-10, y de la respuesta dada entonces a la misma, se solicitó información al Departamento de Sanidad, del Gobierno de Aragón, y en particular :

* Informe de los Servicios competentes de ese Departamento acerca de las actuaciones llevadas a efecto, desde la emisión del informe del entonces Consejero, en respuesta a nuestra Recomendación formulada en Expediente DI-190/2015-10, en relación con la reforma de las rampas de acceso al Centro de Salud “Delicias Sur”, en C/ Manuel Dronda, de Zaragoza, para su adecuación a la normativa autonómica de accesibilidad a Centros Públicos, tanto en cuanto a pendiente como en cuanto a anchura de las mismas.

2.- Mediante sucesivos escritos, el primero de fecha 13-04-2016 (R.S. nº 4611, de 14-04-2016), y el segundo de fecha 19-05-2016 (R.S. nº 6384, de 23-05-2016), se remitieron recordatorios de nuestra solicitud de información al citado Departamento, sin que dicha Administración, hasta la fecha, haya dado respuesta a nuestras peticiones.

CUARTO.- Según los antecedentes obrantes en esta Institución, en Expediente tramitado con referencia DI-190/2015-10, se adoptó la siguiente Resolución :

“PRIMERO.- Hacer RECORDATORIO FORMAL al Departamento de SANIDAD, BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA, 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 RECOMENDACION FORMAL al antes citado Departamento, para que :

Atendiendo a la reclamación presentada sobre la deficiencia de accesibilidad al Centro de Salud de Delicias Sur, en C/ Manuel Dronda, por los servicios competentes de ese Departamento se lleve a efecto comprobación de las condiciones de accesibilidad existentes y su ajuste, o no, a las normas establecidas al efecto, en Ley 3/1997, y Decreto 19/1999, que la desarrolló, y, a la vista del resultado del informe emitido al respecto, se adopten las medidas que procedan para su adecuación al cumplimiento de dicha normativa autonómica.”

La respuesta entonces, de la Administración Autonómica, fue un Informe del entonces Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia, fechado en 16-03-2015, aunque recibido en fecha 26-05-2015, que nos decía :

“Según informe del Sector de Zaragoza II, y en relación a la cuestión planteada sobre la accesibilidad al Centro de Salud Delicias Sur, se debe indicar que el responsable de Ingeniería y Mantenimiento de la Atención Primaria del Sector III ha elaborado un informe, en el que se señala que el Centro de Salud cuenta con dos rampas de acceso situadas a ambos lados de la entrada principal. La anchura de dichas rampas es de 80 cm en el total de su recorrido, siendo la pendiente de la mismas del 15% en la rampa izquierda y del 10% en la de la derecha. (Se adjunta dicho informe).

La Ordenanza Municipal de Supresión de Barreras Arquitectónicas y Urbanísticas del Municipio de Zaragoza, publicada en BOA nº 9 de 22 de enero de 2001, y vigente en la actualidad, establece un anchura mínima de un metro en las rampas de los edificios de uso público por lo que, independientemente de la fecha de realización de la rampa actual, no se cumple con la medida indicada. Es por ello, que se esté realizando un análisis de la situación, y aportando soluciones al problema. Entre las actuaciones llevadas a cabo, en el momento actual, se encuentra el haber dado instrucciones al Servicio de Ingeniería y Mantenimiento del Sector III con el fin de que se soliciten a varias empresas presupuestos de la reforma de la rampa.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el DEPARTAMENTO DE SANIDAD del GOBIERNO DE ARAGÓN, 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo del asunto planteado, consideramos procedente reiterar Recomendación formal al antes citado Departamento del Gobierno Autonómico, para que, confirmado que fue (según consta en la respuesta que se nos dio a Recomendación formulada en Expte. DI-190/2015-10) el incumplimiento de las normas de aplicación sobre accesibilidad en las rampas de acceso al Centro de Salud de Delicias Sur, en C/ Manuel Dronda, por los servicios competentes de ese Departamento se lleven a efecto las actuaciones procedentes para contratación de las obras precisas de reforma de dichas rampas, para su adecuación al cumplimiento de dicha normativa autonómica.

III.- RESOLUCION

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 SANIDAD 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 RECOMENDACION FORMAL al antes citado Departamento, para que por sus servicios competentes, y en cumplimiento de la respuesta dada en su día a nuestra anterior Recomendación sobre el mismo asunto, formulada en Expediente DI-190/2015-10, se lleven a efecto las actuaciones procedentes para contratación de las obras precisas de reforma de dichas rampas, para su adecuación al cumplimiento de dicha normativa autonómica, y municipal.

Respuesta de la administración

Respondiendo a dicha Recomendación, en fecha 27-06-2016, recibimos el siguiente Informe:

“INFORME AL JUSTICIA DE ARAGÓN DEL EXPEDIENTE DI-390/2016-10, RELATIVO A SOLICITUD DE INFORMACIÓN SOBRE LAS RAMPAS DE ACCESO AL CENTRO DE SALUD DELICIAS SUR

En relación a la cuestión objeto de informe, que solicita las actuaciones llevadas a cabo desde la Recomendación formulada por el Justicia de Aragón en el expediente DI-190/2015-10, sobre este mismo asunto, cabe señalar que durante el año 2015 no hubo disponibilidad presupuestaria en el Sector Zaragoza III para poder abordar las reformas estructurales en las rampas de acceso al Centro de Salud Delicias Sur.

El día 28 de octubre de 2015, la Comisión de Dirección del Servicio Aragonés de Salud encomendó a los Gerentes del Sector del Servicio Aragonés de Salud, que llevaran a cabo un análisis de la situación de todas las infraestructuras de su sector, tanto lo relacionado con la situación de la obra civil como de sus instalaciones, que permitiera a la Dirección de Área de Obras, Instalaciones, Equipamientos e Innovación Tecnológica del Servicio Aragonés de Salud, disponer de información suficiente para realizar una estimación económica de los costes, así como del plazo que precisarían las actuaciones necesarias para resolver las deficiencias, y de la viabilidad, tanto técnica como económica, de las posibles soluciones.

Posteriormente, el día 27 de noviembre de 2015, la Gerencia del Sector Zaragoza III remitió a la citada Dirección de Área, las fichas cumplimentadas con la información de todos los centros del Sector, entre los que se encontraba el Centro de Salud Delicias Sur, con la deficiencia Rampas acceso entrada principal inadecuada para camillas y sillitas bebe gemelas".

En el ejercicio 2016, y en función de las disponibilidades presupuestarias, el Servicio Aragonés de Salud va a acometer diversas obras consideradas necesarias, entre las que se encuentra la reforma de las rampas de acceso al Centro de Salud Delicias Sur. En concreto, la citada Dirección de Área ha realizado la contratación para la redacción del Proyecto de Obras. La idea inicial, sobre la que están trabajando actualmente, implica la reforma completa de la rampa actual y la utilización de parte del suelo público (acera). Esto supone que, una vez elaborado el Proyecto, habrá que pedir la licencia de obras oportuna que deberá ser autorizada por el Ayuntamiento.”

4.3.24. EXPEDIENTE DI-1231/2016-10

URBANISMO. ACCESIBILIDAD A EDIFICIOS PUBLICOS. Queja por deficiencias de accesibilidad a edificios públicos en Daroca. Incumplimiento municipal de la obligación legal de información al Justicia. DAROCA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4-04-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que en el año 2007 presentó una queja por la dificultad de acceso de las personas discapacitadas al edificio que alberga el Servicio Social base y las oficinas de gestión de la Comarca de Daroca. Dicho expediente se archivó por inexistencia de irregularidad ya que la Comarca contestó que iban a ejecutar las obras para adaptar dicho edificio a los minusválidos pero el ciudadano afirma que a día de hoy no se ha adaptado, por lo que las personas discapacitadas no pueden acceder sin ayuda a dicho edificio.

Además el ciudadano denuncia que hay otros edificios como la biblioteca municipal, la oficina de información municipal, el Ayuntamiento, la Iglesia y la Oficina de Ibercaja a los que las personas discapacitadas tampoco pueden acceder al no estar acondicionados para ello.

Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación para que se adapten dichos edificios para el acceso a ellos de las personas de difícil movilidad.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 7-04-2016 (R.S. nº 4409, de 8-04-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Daroca sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

* Informe de los Servicios Técnicos municipales, previa inspección de los edificios a los que se hace referencia en la exposición de queja (Servicio Social de Base, Sede de la Comarca, Ayuntamiento, Iglesia y Oficina de Ibercaja), acerca de las condiciones de accesibilidad a los mismos, y de su ajuste o no a las normas de aplicación, tanto de ámbito estatal como autonómicas.

2.- Con misma fecha 7-04-2016 (R.S. nº 4410, de 8-04-2016) se solicitó información a la Comarca de Daroca sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

* Informe de esa Administración Comarcal, acerca de las condiciones de accesibilidad al Servicio Social de Base y Oficinas de gestión de la Comarca, y de su ajuste o

no a las normas de aplicación, tanto de ámbito estatal como autonómicas. Y medidas adoptadas para dar cumplimiento a lo establecido en las citadas Normas.

3.- En fecha 28-04-2016 recibimos respuesta del Presidente de la Comarca del Campo de Daroca, comunicándonos :

“Visto su escrito de fecha de 7 de abril de 2.016, sobre solicitud de información sobre accesibilidad a edificios del Servicio Social de Base y Oficinas de gestión de la Comarca, debo informarle que por la Comarca de Daroca se han hecho las obras pertinentes para permitir el acceso a dichas instalaciones por personas con minusvalía.

Dicho acceso se realiza a través de la Plaza ubicada en la parte trasera de la Sede que da acceso a primera Planta del Edificio y de ahí mediante el ascensor a cualquier planta del edificio.”

4.- Mediante sucesivos escritos de fechas 19-05-2016 (R.S. nº 6383, de 23-05-2016) y 23-06-2016 (R.S. nº 8177, de 24-06-2016), se hizo recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento de Daroca, sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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.- 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 los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. 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 (art. 2.3).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Daroca, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, incumplió con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le imponía para con esta Institución.

QUINTA.- El Decreto 19/1999, del Gobierno de Aragón, en desarrollo de nuestra Ley 3/1997, establecía ya toda una serie de condiciones de accesibilidad a los edificios públicos, y daba un plazo de diez años, a partir de la entrada en vigor de las normas recogidas en dicho Decreto, plazo que ya está ampliamente superado, para cumplir todas las condiciones de accesibilidad que se establecían en sus normas técnicas.

Por otra parte, procede recordar, como ya hemos hecho en algunas recientes resoluciones formuladas por esta Institución, que la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, establece una serie de plazos máximos de exigibilidad de las condiciones de accesibilidad y no discriminación, plazo que, para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones existentes el 4 de diciembre de 2010, y que sean susceptibles de ajustes razonables, cumple el 4 de diciembre de 2017.

De la información remitida por la Comarca, cabe concluir que, en cuanto al accesibilidad a la sede de la misma, no parece haber lugar a lo expuesto en queja, toda vez que nos dicen : *“...se han hecho las obras pertinentes para permitir el acceso a dichas instalaciones por personas con minusvalía”*.

En cambio, la falta de respuesta municipal a nuestra solicitud de información, nos lleva a concluir la procedencia de formular Recomendación al Ayuntamiento para que, por sus servicios técnicos, se lleve a efecto una revisión de las condiciones de accesibilidad a los edificios públicos, atendiendo a las condiciones establecidas en las disposiciones autonómicas y estatales antes mencionadas, y, a la vista del resultado de dicha comprobación, se elabore propuesta de las obras de adecuación que se consideren precisas para dar cumplimiento a las mismas, en garantía del principio de accesibilidad universal, así como su valoración económica, para que por esa Corporación municipal se adopten los acuerdos precisos para habilitar crédito presupuestario y contratar dichas obras, en el plazo más breve posible.

III.- RESOLUCION

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.- En relación con la falta de respuesta municipal a nuestra petición de información, **formular RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE DAROCA**, de 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 municipal.

SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN al AYUNTAMIENTO DE DAROCA, para que por sus servicios técnicos se revisen las condiciones de accesibilidad a los edificios públicos, atendiendo a las condiciones establecidas en las disposiciones autonómicas y estatales antes mencionadas, y, a la vista del resultado de dicha comprobación, se elabore propuesta de las obras de adecuación que se consideren precisas para dar cumplimiento a las mismas, en garantía del principio de accesibilidad universal, así como su valoración económica, para que por esa Corporación municipal se adopten los acuerdos precisos para habilitar crédito presupuestario y contratar dichas obras, en el plazo más breve posible.

Respuesta de la administración

Dando respuesta a nuestra resolución, en fecha 18-10-2016, recibimos escrito del Ayuntamiento de Daroca, que nos decía :

“En relación con el asunto arriba epigrafiado y en contestación a su escrito nº 12064, de 7/10/2016, quiero poner en su conocimiento que, aunque consciente el Ayuntamiento de la falta de accesibilidad de los sitios que en su escrito comenta, deseamos, sin embargo, hacer las siguientes apreciaciones.:

1º) Que el Ayuntamiento de Daroca, por sí solo, no puede resolver el problema de la accesibilidad a todos su edificios, por ser muchos y no contar con los recursos económicos que serían necesarios.

2º) El poco interés demostrado por las administraciones de ámbito superior (estatal y autonómica) que «legislan» mucho pero no destinan los recursos necesarios para ayudara solucionar problemas como los que nos ocupan ni a ayuntamientos ni a particulares.

Sin embargo, dentro de sus posibilidades, en los último cuatro años el Ayuntamiento de Daroca ha realizado numerosas acciones para mejorar la accesibilidad a personas con movilidad reducida mediante la eliminación de barreras arquitectónicas en lugares públicos (realización de accesos en las aceras para peatones y colocación de bandas antideslizantes. Construcción, señalización y reserva de estacionamientos para personas con movilidad reducida en plazas y calles y adaptación de accesos en algunos edificios: Hogar del Jubilado, Casa de Cultura, Oficina de Turismo, etc.)

Respecto a la "accesibilidad" del edificio de la Casa Consistorial, llevamos más de dos años trabajando para la instalación de un ascensor, para lo que, sin embargo, es necesario que la actual «OCA» (Oficina Comarcal Agroambiental), ubicada en los bajos del edificio de la Casa Consistorial, sea trasladada a la "Casa de la Provincia", edificio, a nuestro juicio, mejor preparado para ubicar el servicio mentado («OCA»), dependiente de la D.G.A..

A mayor abundamiento, también está dentro de nuestras previsiones, "bajar" a la planta calle los servicios que, con mayor frecuencia, son empleados por los vecinos (Registro, Recaudación y Obras) y que ahora están ubicado en la planta 1, al objeto de que los interesados no tengan que "subir" escaleras.

Por lo que a la Basílica Colegial de Santa Maria se refiere, es también nuestro deseo realizar en los próximos meses el acceso desde la calle a ja acera, enviándose la correspondiente petición al Arzobispado para que mejore el acceso al interior de la Basílica.

Por lo que a las Oficinas de Ibercaja atañe, le hemos enviado escrito para que sean conscientes y den respuesta a su petición, cosa que Ibercaja no ha hecho hasta la fecha.

Para terminar y considerando que lo más útil para todos sería que V.E. conociera de primera mano la realidad de los problemas planteados, desde aquí le invito a visitar nuestro municipio otra vez, para lo que quedo a su entera disposición para cuando V.E. deseé."

4.3.25. EXPEDIENTE DI-50/2016-10

URBANISMO. OBRAS DE REURBANIZACION. Cumplimiento de Normas básicas en garantía del principio de accesibilidad universal. Incumplimiento por la Administración Autonómica de lo establecido en Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, en cuanto a constitución y funcionamiento del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras. Modificación de la normativa autonómica para integración, en su caso, de aquellas funciones en las atribuidas a órganos previstos en Ley 5/2009, de Servicios Sociales de Aragón. Incumplimiento del deber de información al Justicia, al no remitirse Informe de actuaciones tras cumplirse 10 años de aplicación del Decreto 19/1999. Falta de respuesta a Recomendaciones sobre adecuación de la Normativa autonómica a Normas Básicas estatales. ZARAGOZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 18-01-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“En la Avenida María Agustín, Plaza de Europa y Valle de Broto, en la ciudad de Zaragoza, se han realizado unas obras de gran envergadura que han supuesto la renovación de las tuberías y una reordenación del tráfico en la zona.

Se ha aprovechado también para mejorar sustancialmente las condiciones en que los usuarios de bicicletas por carril o acera bici pueden desplazarse, modificando tanto parte de la calzada como de las aceras.

Sin embargo en esta remodelación no solo no se ha tenido en cuenta la introducción de las condiciones de accesibilidad recogidas en 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 los espacios públicos urbanizados.

En cuyo Artículo 1. Objeto, dice:

3. Los espacios públicos se proyectarán, construirán, restaurarán, mantendrán, utilizarán y reurbanizarán de forma que se cumplan, como mínimo, las condiciones básicas que se establecen en esta Orden, fomentando la aplicación avanzada de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones en los espacios públicos urbanizados, al servicio de todas las personas, incluso para aquéllas con discapacidad permanente o temporal. En las zonas urbanas consolidadas, cuando no sea posible el cumplimiento de alguna de dichas condiciones, se plantearán las soluciones alternativas que garanticen la máxima accesibilidad posible.

Ni 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 Transportes y de la Comunicación. En cuyo Título VI de la Eliminación de las barreras existentes, Capítulo 1 Barreras Arquitectónicas, urbanísticas y de la edificación, Artículo 41.--Supresión de barreras arquitectónicas urbanísticas, dice:

Los espacios de uso público en el ámbito urbanístico definidos en el Título II del presente Decreto serán adaptados gradualmente en la forma que establezcan los programas de actuación y en el plazo máximo de 10 años a partir de la entrada en vigor de estas normas.

Plazo cumplido hace bastantes años, por cierto.

Incluso en alguna acera, se ha reducido la accesibilidad.

Por ello ruego a Ud. tenga a bien intervenir para que desde el Ayuntamiento de Zaragoza, que tan generosamente se comporta con los ciudadanos que utilizan la bicicleta y con menos problemas de movilidad, corrijan esta situación y coloquen la señalización podotáctil correspondiente para señalar todos los cruces de la zona e instalen semáforos sonoros en todo el recorrido afectado por las obras mencionadas, cumpliendo las exigencias y condiciones de la orden VIV/561/2010 antes mencionada.

Y esto debería hacerse extensible a todas las obras que se realizan en la ciudad.

Asimismo, y aunque ya no tiene remedio, exigir que mientras duren las obras de cualquier lugar, los desvíos, tanto peatonales como de traslado de paradas de bus, etc, deben guardar las medidas mínimas de accesibilidad.

Esperando ver atendida esta petición."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 27-01-2016 (R.S. nº 1003, de 1-02-2016) 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 actuaciones referidas a la elaboración y aprobación de proyecto/s técnicos de las obras a las que se alude en queja, comprobación del cumplimiento de las disposiciones a las que se hace mención en la misma (Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, y Decreto 19/1999, del Gobierno de Aragón), y ejecución de las obras, atendiendo a tales disposiciones, cuyo incumplimiento se denuncia en queja.

2.- Con fecha 27-01-2016 (R.S. nº 1004, de 1-02-2016) se solicitó información al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Reiterando petición ya hecha en anteriores resoluciones dirigidas al Departamento entonces competente, y a la que no se dio respuesta (así en Expte. DI-1227/2014-10), solicitamos se remita a esta Institución copia del Informe elaborado en su día, por encargo del I.A.S.S., al cumplirse el plazo de 10 años, en 2009, en relación con las actuaciones desarrolladas, desde la entrada en vigor del Decreto 19/1999, para dar cumplimiento a sus disposiciones.

3.- Con fecha 29-02-2016 se dirigió recordatorio de nuestra petición de información, tanto al Ayuntamiento (R.S. nº 2286, de 1-03-2016), como al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales (R.S. nº 2287).

4.- En fecha 7-03-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución la siguiente Resolución del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 25 de febrero de 2016:

“PRIMERO.- Quedar enterado del Oficio del Justicia de Aragón de fecha 27 de enero de 2016, el que se solicita información sobre el cumplimiento de las normas de accesibilidad en las obras ejecutadas en el Paseo de María Agustín, Plaza de Europa y Avda. Valle de Broto, en virtud de queja formulada en procedimiento DI-50/2016-10.

SEGUNDO.- Remitir a esa Institución copia del informe emitido por el Servicio de Conservación de Infraestructuras del Departamento de Planificación y Desarrollo de Infraestructuras de fecha 16 de febrero de 2016.

TERCERO.- Notificar la presente resolución junto con copia del informe citado, al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos oportunos.”

El Informe adjunto, del Servicio de Conservación de Infraestructuras, señalaba :

“Habiendo solicitado El Justicia de Aragón información de las actuaciones realizadas en las obras de Renovación de la red de abastecimiento en Pº M 8 Agustín (tramo Plaza Europa Avda. Madrid) y Avda. José Atarés con Valles de Broto, en relación a la introducción de condiciones de accesibilidad se informa lo siguiente:

El proyecto de RENOVACIÓN DE LA RED DE ABASTECIMIENTO EN LA INTERSECCION DE LA AVDA. DE RANILLAS CON VALLE BROTO, redactado en enero de 2014, incluía la reposición de baldosa podotáctil en los rebajes afectados por las zanjas. Con la obra se ha mejorado la accesibilidad de los rebajes del paso de peatones de cruza el Puente de la Almozara y del que cruza Valle de Broto a la altura de la máquina de tren. No era objeto del proyecto actuar en rebajes del entorno no afectados por la apertura de zanjas de la obra.

El proyecto de RENOVACIÓN DE LA RED DE ABASTECIMIENTO DEL PASEO MARÍA AGUSTÍN ENTRE PZA. EUROPA Y AVDA. DE MADRID, redactado en noviembre de 2013, tenía por objeto la renovación de tuberías de abastecimiento incluyendo la reposición de los pavimentos y bordillos afectados. No era objeto del proyecto actuar en rebajes del entorno no afectados por la apertura de zanjas de la obra. Con la obra se han

mejorado los rebajes del paso de peatones que cruza la Avda. Madrid a la altura de Pº M Agustín.”

5.- Del contenido de dicho Informe se dio traslado al presentador de queja, mediante comunicación de fecha 31-03-2016 (R.S. nº 3893, de 1-04-2016). Y con misma fecha (R.S. nº 3892), se dirigió un segundo recordatorio de nuestra petición de información al antes citado Departamento Autonómico.

6.- En fecha 11-04-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución el siguiente Informe del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, fechado en 30-03-2016 :

“En relación con la solicitud de información efectuada por El justicia de Aragón, nº DI-50/2016-10, relativa al Decreto que regula la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, se informa:

Según datos que obran en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales no hubiera sido posible dar una respuesta ya que durante los últimos ejercicios no constan ni actas de constitución del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, ni por tanto convocatorias, ni reuniones del mismo.

En estos momentos cabe informar a esa Institución que el nuevo sistema organizativo del IASS, se deberá adecuar al marco actual del Sistema Público de Servicios Sociales, respondiendo a nuevos retos de gestión y organización necesarios para hacer efectivos los nuevos derechos de la ciudadanía.

Desde la aprobación de la Ley 5/2009, de 30 de junio de Servicios Sociales de Aragón, que ordena, organiza y desarrolla el Sistema Público de Servicios Sociales, quedaron establecidos los mecanismos de coordinación y de trabajo en red con todas las Administraciones Públicas, articulando este Sistema Público con el resto de las áreas de política social.

Entre los órganos de participación y consulta y en aras de una racionalización y adaptación a la realidad social y económica, no se contempla el Consejo de Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras. Por todo ello cabe presuponer que al igual que en otras Comunidades Autónomas, en la próxima y nueva organización competencial se refundan funciones y competencias en los órganos de participación regulados en Ley de Servicios Sociales.”

CUARTO.- En relación con el incumplimiento de la Ley 3/1997, y del Decreto 19/1999, en lo que se refiere a la constitución, funcionamiento y renovación periódica del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, desde esta Institución se han venido formulando varias resoluciones dirigidas a sucesivos Ejecutivos autonómicos, y, en algún caso, a otras Administraciones que debían integrar dicho Consejo, aunque con infructuoso resultado, especialmente en cuanto a las formuladas al Departamento autonómico al que estaba atribuida, por citada Ley, la Presidencia de dicho Consejo, y en cuanto al I.A.S.S., a cuyo Director Gerente le estaba atribuida la Vicepresidencia.

Nos remitimos a las resoluciones formuladas, entre otros, en los expedientes a continuación relacionados, y a cuyo completo contenido nos remitimos :

- En Expediente de oficio DI-1357/2005: Recomendación al entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia.

- En Expediente DI-901/2004: Reiterando la anterior Recomendación.

- En el Expte. DI-1736/2007: Recomendación al mismo Departamento, y también al de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes; y Recomendaciones a las Diputaciones Provinciales de Huesca, Teruel y Zaragoza, y al Ayuntamiento de Zaragoza, organismos que, entre otros, debían integrar dicho Consejo.

- En Expediente DI-582/2012: Recordando al entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, anteriores Recomendaciones.

- En Expediente DI-1878/2012: Recordando, al antes citado Departamento, anteriores Recomendaciones, y recordándole la petición que teníamos formulada en otras resoluciones (Recomendaciones formuladas en Expte. de queja DI-520/2013-10 y DI-1067/2013-10) para que se remitiera a esta Institución, el Informe sobre las actuaciones realizadas en cumplimiento de la Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, elaborado con ocasión del cumplimiento de los diez años de plazo que dicho Decreto establecía para aprobación y aplicación de los programas de adaptación y eliminación de barreras.

- En Expediente DI-520/2013: Formulando Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, recordando las anteriores Recomendaciones, volviendo a solicitar el Informe sobre las actuaciones realizadas en cumplimiento de la Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, y, por otra parte : *“Reiterando lo que ya exponíamos como una necesidad en nuestros Informes Anuales de 2010 y 2011, y a la vista de lo establecido en la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se recomienda a ese Departamento someta a Informe del antes mencionado Consejo, la revisión de la normativa autonómica, y su coherencia y adecuación o no a las condiciones básicas reguladas por la normativa estatal que se ha venido dictando en relación con la accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad. Y, en su caso, las modificaciones que se consideren serían convenientes en relación con la composición y funcionamiento del propio Consejo, que hayan podido perjudicar su operatividad y eficacia, para el mejor cumplimiento de sus funciones.”*

- En Expediente DI-1067/2013: Formulando también Recordatorio del deber legal de información a esta Institución y Recomendación en el mismo sentido del antes mencionado.

- En Expediente DI-353/2015 : Formulando nuevamente Recordatorio del deber legal de información a esta Institución, y también, como hemos venido haciendo en los últimos diez años, de la obligación de constitución del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, cuya Presidencia le está atribuida por Ley 3/1997

y Decreto 19/1999, y de adoptar las medidas oportunas para su funcionamiento periódico reglamentario y cumplimiento de las funciones y competencias que por citada normativa autonómica le están atribuidas.

- Y en Expediente DI-371/2015: Recomendación al actual Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, del Gobierno de Aragón, *“para que se de cumplimiento a la obligación de constitución del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, cuya Presidencia le estaría atribuida, por aplicación del reciente Decreto de 5 de julio de 2015, en relación con lo previsto en la Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, y adoptar las medidas oportunas para su funcionamiento periódico reglamentario y cumplimiento de las funciones y competencias que por citada normativa autonómica le están atribuidas”, y “Reiterar la recomendación, ya recogida en nuestro Informe Anual de 2013, de que por ese Departamento, ahora competente en la materia, se someta a Informe del antes mencionado Consejo, la revisión de la normativa autonómica, y su coherencia y adecuación, o no, a las condiciones básicas reguladas por la normativa estatal (con especial atención al 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 a sus desarrollos, así como a los plazos máximos de exigibilidad contenidos en dicha disposición), que se había venido dictando en relación con la accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad. Y, en su caso, las modificaciones que se consideren serían convenientes en relación con la composición y funcionamiento del propio Consejo, que hayan podido perjudicar su operatividad y eficacia, para el mejor cumplimiento de sus funciones”.*

La respuesta del Departamento, de fecha 3-11-2015, a nuestra precedente resolución, fue, por una parte, como no podía ser de otro modo, admitir que dicho Consejo no estaba constituido (lo que ha venido motivando nuestras reiteradas Recomendaciones para hacerlo), y, por otra parte, informar a esta Institución :

“..... el nuevo sistema organizativo del IASS, se deberá adecuar al marco actual del Sistema Público de Servicios Sociales, respondiendo a nuevos retos de gestión y organización necesarios para hacer efectivos los nuevos derechos de la ciudadanía.

Desde la aprobación de la Ley 5/2009, de 30 de junio de Servicios Sociales de Aragón, que ordena, organiza y desarrolla el Sistema Público de Servicios Sociales, quedaron establecidos los mecanismos de coordinación y de trabajo en red con todas las Administraciones públicas, articulando este Sistema Público con el resto de las áreas de política social.

Decir también que entre los órganos de participación y consulta y en aras de una racionalización y adaptación a la realidad social y económica, no es contemplado el Consejo de Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras. Por todo ello cabe presuponer que al igual que en otras Comunidades Autónomas, en la próxima y nueva organización competencial se refundan funciones y competencias en los órganos de participación regulados en Ley de Servicios Sociales.”

Dicha respuesta nos llevó a considerar no aceptadas nuestras Recomendaciones, en lo relativo al Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, al remitirse la respuesta del Departamento a una futura refundición de los órganos de participación en los regulados en Ley de Servicios Sociales, pero dejando constancia, en nuestro Informe Anual de 2015, de que, sin embargo, no se recoge, que hayamos visto, ninguna disposición derogatoria expresa de lo establecido en Ley 3/1997, y Decreto 19/1999, que han venido fundamentando nuestras reiteradas Recomendaciones sobre dicho órgano consultivo y desarrollo de sus funciones. Y, por lo que respecta a la recomendación para revisión de la normativa autonómica, para su adecuación a la legislación básica estatal, dejamos también constancia de que nada se nos decía en el informe recibido.

El informe remitido en el Expediente que ahora nos ocupa vuelve a reiterar lo que ya se decía en la respuesta dada, de fecha 3-11-2015, a nuestra resolución formulada en Exptes. DI-371/2015 y, previamente al Expte. DI-371/2015.

QUINTO.- En art. 19 de nuestra Ley 3/1997, se creaba el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, como órgano de participación y consulta, que se adscribe al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, su composición y funciones, todo ello desarrollado por Decreto 19/1999, en sus artículos 57 al 60.

SEXTO.- Por lo que respecta a la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, que entró en vigor en fecha 21 de agosto del mismo año, regulaba la cooperación y coordinación administrativa e interadministrativa en Capítulo II del Título V, previendo la creación de un Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales (art. 52), y regulaba la participación ciudadana, en Título VI, previendo la creación de un Consejo Aragonés de Servicios Sociales (art. 57).

La Disposición Final Cuarta de la Ley establecía que : *“En el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno de Aragón aprobará los decretos que regulen la composición y funcionamiento del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales y del Consejo Aragonés de Servicios Sociales y procederá a su constitución”. Y que “...en el plazo máximo de cuatro años deberán estar aprobados todos los desarrollos reglamentarios a que hace referencia el articulado de la presente Ley, al objeto de posibilitar la plena aplicación de todas sus previsiones”.*

La Disposición Derogatoria única disponía la derogación expresa de la Ley 4/1987, de Ordenación de la Acción Social, *“y cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo previsto en esta Ley, sin perjuicio de lo señalado en las disposiciones transitorias”.* Ninguna referencia expresa, pues, a la derogación de la Ley 3/1997, que fue la que creó el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras.

Y si nos remitimos a las disposiciones transitorias, la segunda, referida a los órganos sectoriales de participación, establecía : *“Los actuales órganos de participación de carácter sectorial en el ámbito de los servicios sociales subsistirán y continuarán*

ejerciendo las funciones que tengan normativamente atribuidas en tanto no se apruebe el reglamento que establezca la organización del Consejo Aragonés de Servicios Sociales”.

Por Decreto 190/2010, de 19 de octubre, del Gobierno de Aragón, se aprobó el Reglamento del Consejo Aragonés de Servicios Sociales, integrado, a tenor de lo previsto en art. 7, por :

“1. En el Pleno del Consejo Aragonés de Servicios Sociales están representadas las siguientes instituciones y organizaciones de la sociedad civil:

- a) El Gobierno de Aragón.*
- b) Las Entidades Locales aragonesas.*
- c) Las organizaciones sindicales y empresariales.*
- d) Las entidades privadas de servicios sociales sin ánimo de lucro.*
- e) Los colegios profesionales.*
- f) Las organizaciones de personas usuarias.*

2. El Pleno del Consejo Aragonés de Servicios Sociales, integrado por cuarenta y cuatro miembros, en representación paritaria de las Administraciones Públicas y del resto de entidades sociales citadas en el apartado anterior, cuenta con la siguiente composición:

a) Presidencia: corresponde a la persona titular del Departamento competente en materia de servicios sociales.

b) Vicepresidencia: corresponde a la persona designada, de entre los vocales representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, por quien ostente la presidencia.

c) Vocales:

1º. Por parte de las Administraciones Públicas:

a) Once representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con rango de Director General o asimilado, responsables de las siguientes áreas: servicios sociales, inmigración, mujer, juventud, economía y empleo, educación, salud y vivienda.

b) Un representante de cada una de las Diputaciones Provinciales.

c) Tres representantes de las Comarcas.

d) Cuatro representantes de los municipios aragoneses.

2º. Por parte de agentes sociales, organizaciones profesionales, de usuarios, entidades de servicios sociales de iniciativa social y otras entidades de la sociedad civil:

a) Un representante por cada una de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, de conformidad con la normativa vigente.

b) Un representante del Consejo de la Juventud de Aragón.

c) Un representante del Consejo Aragonés de Personas Mayores.

d) Seis representantes de los Consejos o Colegios Profesionales que trabajan en el ámbito de los servicios sociales.

e) Ocho representantes de las entidades de iniciativa social que actúan en el ámbito de los servicios sociales, correspondiendo cuatro representantes a las entidades del ámbito de la Inclusión Social, tres a las entidades del ámbito de la Discapacidad y uno a entidades autonómicas del ámbito de Mujer.

f) Un representante de las asociaciones de consumidores y usuarios.

g) Un representante del Foro de la Inmigración.

3. La Presidencia del Consejo podrá incorporar, con voz y sin voto, a expertos o personal técnico por razón de los asuntos a tratar por el Pleno.

Y, conforme a su art. 4 : “Son funciones del Consejo Aragonés de Servicios Sociales las siguientes:

a) Emitir informe preceptivo previo sobre los anteproyectos de ley en materia de servicios sociales, así como sobre los instrumentos de planificación estratégica, sectorial o territorial y sobre el Catálogo de Servicios Sociales que corresponde aprobar al Gobierno de Aragón.

b) Emitir los dictámenes que le sean solicitados por el Departamento competente en materia de servicios sociales.

c) Conocer el proyecto de presupuestos de la Comunidad Autónoma en materia de servicios sociales.

d) Realizar el seguimiento de la ejecución de los planes y programas y de la ejecución de los programas presupuestarios correspondientes a servicios sociales.

e) Elaborar un informe anual sobre el estado de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma de Aragón.

f) Formular propuestas y recomendaciones a la Administración de la Comunidad Autónoma para la mejora del Sistema Público de Servicios Sociales o de la normativa sectorial autonómica vigente.

g) Deliberar sobre las cuestiones que la persona titular del Departamento competente en materia de servicios sociales, a iniciativa propia o a propuesta del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales, someta a su consideración.

h) Establecer fórmulas de coordinación permanente con otros órganos de representación y consulta, en especial el Consejo Económico y Social de Aragón, y, cuando se considere oportuno, con instituciones y organizaciones dedicadas al estudio y análisis de las políticas de servicios sociales.

i) Aprobar el reglamento de funcionamiento interno del Consejo, con sujeción a lo establecido en este Decreto.

j) Ejercer aquellas otras funciones que le sean atribuidas por disposiciones de rango legal o reglamentario.

En art. 14 del Reglamento se establece que :

“1. La Comisión Permanente del Consejo estará integrada por dieciséis miembros, de forma paritaria por los representantes de las Administraciones Públicas y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil presentes en el Pleno, con la siguiente composición:

a) Presidencia

b) Vicepresidencia

c) Vocales:

I.- Dos representantes de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma.

II.- Un representante de las Diputaciones Provinciales.

III.- Un representante por las organizaciones empresariales más representativas.

IV.- Un representante por los municipios.

V.- Un representante por las organizaciones sindicales más representativas.

VI.- Dos representantes por las comarcas.

VII.- Dos representantes por los colegios profesionales que trabajan en el campo de los servicios sociales.

VIII.- Un representante del Consejo Aragonés de Personas Mayores.

IX.- Tres representantes por las entidades de iniciativa social.

2. Los miembros de la Comisión Permanente serán nombrados por la persona titular del Departamento competente en materia de servicios sociales entre las personas que integran el Consejo, a propuesta de las organizaciones o entidades que los designaron en cada caso.

3. Corresponde a la Comisión Permanente el ejercicio de las funciones siguientes:

a) Preparar las sesiones del Pleno del Consejo, mediante propuesta al Presidente del orden del día de las sesiones y deliberación sobre los informes elaborados respecto a los asuntos a tratar en el Pleno.

b) Emitir aquellos informes solicitados que no tengan carácter preceptivo o que le sean delegados por el Pleno.

c) Asesorar a la persona titular del Departamento competente en materia de servicios sociales en cuantos asuntos le sean planteados.

d) Elaborar el informe anual sobre el estado de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma de Aragón y elevarlo para su debate y aprobación al Pleno del Consejo.

e) Ejercer aquellas otras funciones que le delegue o encomiende el Pleno.

f) Cualesquiera otras que le sean atribuidas por la normativa.

4. Las sesiones de la Comisión Permanente se celebrarán previa convocatoria realizada por la Presidencia, de acuerdo con los requisitos establecidos en el reglamento de régimen interno del Consejo.

5. La Comisión Permanente podrá acordar, cuando el asunto a tratar lo aconseje, la designación de una Ponencia Técnica en su seno que analice la cuestión a debatir y eleve a la Comisión una propuesta de posible decisión a adoptar.”

Y por Decreto 191/2010, de 19 de octubre, del Gobierno de Aragón, se aprobó el Reglamento del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales, integrado, con arreglo a lo previsto en su art. 6, y con las funciones señaladas en su art. 4.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta a la actuación municipal, y a tenor de la información que se nos ha remitido, consideramos que no puede apreciarse irregularidad susceptible de un pronunciamiento revisor de esta Institución, si, como parece, las obras ejecutadas se limitaron a la apertura de zanjas para renovación de la red de abastecimiento del Paseo María Agustín, entre Plaza Europa y Avda. de Madrid, y en la intersección de la Avda. de Ranillas con Valle de Broto, limitándose las actuaciones de rebajes a los estrictamente afectados por la obra, no así a entornos no afectados por dicha apertura de zanjas y su posterior cierre.

No obstante, y atendiendo a lo dispuesto en la normativa que se invoca por el presentador de queja, consideramos procedente formular recomendación al Ayuntamiento para que, en obras que puedan proyectarse o ejecutarse en lo sucesivo, y que supongan reurbanización de espacios públicos, se trate de incluir en dichos proyectos de obra, y en su ejecución, las previsiones oportunas para dar cumplimiento a lo establecido en las normas estatales, autonómicas y municipales, en materia de accesibilidad universal.

SEGUNDA.- En relación con el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, previsto en la Ley 3/1997, y desarrollado en Decreto 19/1999, y como es de ver en los antecedentes de esta resolución, ha quedado constatado por esta Institución el incumplimiento de los sucesivos Ejecutivos Autonómicos, y de sus Departamentos competentes, a lo largo de más de quince años, para su constitución, renovación periódica, y normal funcionamiento regular del mismo, para cumplimiento de las funciones que aquella Ley le atribuía; y, a juzgar por las respuestas últimas recibidas del actual Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, no parece ser voluntad del mismo acatar el cumplimiento de dicha previsión legal, aun cuando entendemos, en esta Institución, que la vigente Ley de Servicios Sociales no hacía previsión expresa de la supresión del mencionado Consejo, y, por tanto, deberían adoptarse las medidas adecuadas para su funcionamiento normalizado.

Si, en el ámbito de las competencias reconocidas a ese Departamento, por éste se entiende que las funciones que, por Ley 3/1997, estaban atribuidas al citado Consejo, deben pasar a estar atribuidas al Consejo Aragonés de Servicios Sociales, creado conforme a la vigente Ley de Servicios Sociales de Aragón, como “*órgano máximo de integración de la participación ciudadana, social e institucional y de consulta en materia de servicios sociales*” (art. 57.1), consideramos que debieran adoptarse las medidas adecuadas para tramitación de las modificaciones normativas procedentes, tanto de la antes citada Ley 3/1997, como del Decreto 19/1999, que la desarrolló. Y ello justifica la formulación de una Recomendación formal para la incoación de procedimiento con tal finalidad.

TERCERA.- Procede, por otra parte, recordar al Departamento autonómico la obligación legal de facilitar a esta Institución la información solicitada, obligación que, nuevamente, se elude en la respuesta que se nos ha dado, en cuanto a la petición que hacíamos de que se remitiera a esta Institución copia del Informe que, por el I.A.S.S., o por entidad contratada al efecto, se elaboró, sobre las actuaciones realizadas en cumplimiento de la Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, con ocasión del cumplimiento de los diez años de plazo que dicho Decreto establecía para aprobación y aplicación de los programas de adaptación y eliminación de barreras, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a nuestra petición. Ya constaba solicitado dicho informe en Expte. DI-1878/2012, en Recomendación formulada en Expte. de queja DI-520/2013-10, en Expte. DI-1067/2013-10, y en Expte. DI-1227/2014-10, sin que los entonces responsables del Departamento competente lo remitieran a esta Institución. A pesar de haberlo solicitado ahora, una vez más, a ese Departamento, tampoco nos ha sido remitido, lo que nos hace dudar acerca de la real existencia de dicho Informe, lo que sería de desear se nos confirmase.

CUARTA.- También señalábamos, en su día, en la resolución formulada en Expte. DI-1878/2012, que :

“Durante los últimos quince años, también por parte del Legislador estatal se han promulgado disposiciones normativas en atención a las situaciones de discapacidad (hasta llegar a la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sobre la que se centraron los trabajos de las últimas Jornadas de Coordinación de Defensores del pueblo), y también en relación con normas técnicas de seguridad (como es el caso del Código Técnico de la Edificación, aprobado por R.D. 314/2006). Esta confluencia de normas autonómicas y estatales, que tratan de incidir en la mejora de las condiciones que afectan a las personas con discapacidad, y al reconocimiento de sus derechos, tendente a la consecución del objetivo de accesibilidad universal, ha llevado también a esta Institución, en sus Informes Anuales de 2010 y 2011, y en los últimos Expedientes antes mencionados, a recomendar a ese Departamento someta a Informe del antes mencionado Consejo, la revisión de la normativa autonómica, y su coherencia y adecuación o no a las condiciones básicas reguladas por la normativa estatal que se ha venido dictando en relación con la accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad. Y, en su caso, las modificaciones que se consideren serían convenientes en relación con la composición y funcionamiento del propio Consejo, que hayan podido perjudicar su operatividad y eficacia, para el mejor cumplimiento de sus funciones.”

Si, por ese Departamento, se entiende que las funciones que, por Ley 3/1997, estaban atribuidas al citado Consejo, deben pasar a estar atribuidas al Consejo Aragonés de Servicios Sociales, creado conforme a la vigente Ley de Servicios Sociales de Aragón, como “*órgano máximo de integración de la participación ciudadana, social e institucional y de consulta en materia de servicios sociales*” (art. 57.1), consideramos que debiera someterse a consideración de dicho Consejo la revisión de la normativa autonómica, en particular la recogida en Decreto 19/1999, y su coherencia y adecuación o no a las condiciones básicas reguladas por la normativa estatal que se ha venido dictando en relación con la accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad,

III.- RESOLUCION

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 ZARAGOZA, para que, en obras que puedan proyectarse o ejecutarse en lo sucesivo, y que supongan reurbanización de espacios públicos urbanizados, se trate de incluir en dichos proyectos de obra, y en su ejecución, las previsiones oportunas para dar cumplimiento a lo establecido en las normas estatales, autonómicas y municipales, en materia de accesibilidad universal.

Y, haciendo propia la petición que hace el presentador de queja, para que, mientras duren las obras de cualquier lugar, los desvíos, tanto peatonales como de traslado de paradas de bus, etc, guarden las medidas mínimas exigibles en materia de accesibilidad.

SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN FORMAL al Departamento de CIUDADANIA Y DERECHOS SOCIALES, del GOBIERNO DE ARAGÓN, para que:

1.- Si, en el ámbito de las competencias reconocidas a ese Departamento, por éste se entiende que las funciones que, por Ley 3/1997, estaban atribuidas al citado Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Eliminación de Barreras, deben pasar a estar atribuidas al Consejo Aragonés de Servicios Sociales, creado conforme a la vigente Ley 5/2009, de Servicios Sociales de Aragón, se adopten las medidas adecuadas para tramitación de las modificaciones normativas procedentes, tanto de la antes citada Ley 3/1997, como del Decreto 19/1999, que la desarrolló. Y en caso de aceptarse esta Recomendación, se informe a esta Institución de las actuaciones desarrolladas al efecto.

2.- Y, en consecuencia, también se someta a consideración de dicho Consejo la revisión de la normativa autonómica, en particular la recogida en Decreto 19/1999, y su coherencia y adecuación o no a las condiciones básicas reguladas por la normativa estatal que, culminando en la Ley 26/2011, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, (y entre las que figura 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 los espacios públicos urbanizados), se ha venido dictando en relación con la accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad.

Y en caso de aceptarse esta Recomendación, en los dos aspectos mencionados, se informe a esta Institución de las actuaciones desarrolladas al efecto.

TERCERO.- Hacer formal Recordatorio del deber legal de información al Justicia, de conformidad con lo establecido en art. 19 de nuestra Ley reguladora, en relación con la reiterada petición dirigida, tanto a los Departamentos en su momento competentes en materia de servicios sociales, como al actual, en el caso que nos ocupa, de que se remita a esta Institución copia del Informe que, por el I.A.S.S., o por entidad contratada al efecto, se elaboró, sobre las actuaciones realizadas en cumplimiento de la Ley 3/1997 y Decreto 19/1999, con ocasión del cumplimiento de los diez años de plazo que dicho Decreto establecía para aprobación y aplicación de los programas de adaptación y eliminación de barreras, para conocimiento de esta Institución. Y, en caso de no existir dicho Informe, se nos haga saber expresamente.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 22-09-2016, nos hizo llegar la siguiente notificación:

“El Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 15 de septiembre de 2016, resolvió lo siguiente:

PRIMERO.- Aceptar la recomendación del Justicia de Aragón formulada en el Procedimiento DI-50/2016-10, acerca de la necesidad de pronunciamiento expreso relativo a obras realizadas en el Paseo de M Agustín, Plaza de Europa y Valle de Broto y cumplimiento de las normas de accesibilidad, en general, en las actuaciones municipales y darle traslado de los informes emitidos por el Servicio de Movilidad Urbana de 29 de julio de 2016, y por el Departamento de Conservación y Explotación de Infraestructuras, de 31 de agosto del mismo año.

SEGUNDO.- Notificar esta resolución al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

A dicha Resolución se acompañaban copias de sendos Informes cuyo contenido reproducimos :

1.- Informe del Servicio de Movilidad Urbana, fechado en 29-07-2016, que hacía constar :

“En relación la recomendación Formal Primera, formulada por El Justicia de Aragón "... para que en las obras que puedan proyectarse o ejecutarse en lo sucesivo, y que supongan reurbanización de espacios públicos urbanizados, se trate de incluir en dichos proyectos de obra, y en ejecución, las previsiones oportunas para dar cumplimiento a lo establecido en las normas estatales, autonómicas y municipales, en materia de accesibilidad universal.

Y haciendo propia la petición que hace el presentador de la queja, para que, mientras duren las obras en cualquier lugar, los desvíos, tanto peatonales como de traslado de paradas de bus, etc, guarden las medidas mínimas exigibles en materia de accesibilidad. "

INFORMAMOS

Que desde la Sección de Movilidad Sostenible y en general el servicio de Movilidad Urbana, somos conscientes de la importancia del cumplimiento de las normas de accesibilidad universal y por ello tenemos especial atención, para que se incluyan en los proyectos que suponen una reurbanización de espacios públicos, las previsiones oportunas para dar cumplimiento a lo establecido en las normas estatales, autonómicas y municipales, en materia de accesibilidad universal.

Así mismo tiempo ponemos especial atención en vigilar que, en el momento de la ejecución de las obras, se tomen también las medidas oportunas para dar cumplimiento a las antedichas normas.

Por último, aclarar que en algunas de las actuaciones: como las englobadas en el proyecto "Caminos Escolares", tienen como objeto la mejora de la accesibilidad universal

y la seguridad del peatón. Pero en otras ocasiones el objeto del proyecto, define la realización de otro tipo de obras sobre vía pública, afectando a un elemento concreto de la misma, de manera que se atiende la reurbanización en ese elemento y no en los del entorno. Es por ello que la ejecución de obras en la calzada, no siempre implica la reurbanización de la acera contigua, si no es objeto del proyecto, y por lo tanto no está justificada la actuación sobre éstos elementos.”

2.- Informe del Departamento de Conservación y Explotación de Infraestructuras, fechado en 31-08-2016, que decía :

“Se toma nota de la recomendación primera incluida en la resolución del Justicia de Aragón relativa al expediente DI-50/2016-10 (794.650/2016) relativa a que en las obras de reurbanización de espacios públicos se incorporen las medidas necesarias para dar cumplimiento a la normativa en materia de accesibilidad universal, así como que durante la ejecución de las obras se tomen las medidas oportunas en materia de accesibilidad.

En relación con esta cuestión se informa lo siguiente:

1º Siempre que se realizan obras de reurbanización completa de un espacio publico se incorporan a las mismas las medidas previstas en la legislación vigente en materia de accesibilidad universal. En todo caso debe señalarse que en múltiples ocasiones se llevan a cabo obras con un objeto limitado y parcial que no comportan la reurbanización del espacio público, tales como obras de renovación de tuberías o alcantarillados en mal estado, operaciones asfalto, etc. En estos casos se procura que en la medida en que haya que reponer pavimentos dicha reposición se efectúe de acuerdo con esa normativa, lo que no impide que en ámbitos geográficos cercanos existan problemas de accesibilidad que no puedan ser resueltos con la ejecución de estas obras, cuyo objeto como ya se ha señalado se limita a resolver un problema parcial del espacio urbanizado o de los servicios que discurren por su subsuelo.

2º Con carácter general, durante la ejecución de las obras se toman medidas provisionales para procurar en la medida de lo posible facilitar la accesibilidad a las personas que deben desplazarse por el interior de dichas obras, aunque resulta posible que en determinados momentos las necesidades de ejecución de la obra puedan suponer restricciones a la movilidad de personas y vehículos en el espacio en que estas obras se desarrollan. En los casos particulares en los que se ha detectado la presencia de personas con movilidad reducida con necesidades de desplazarse por el interior de las obras se procurado adoptar medidas singularizadas para hacer posible dichos desplazamientos.

En todo caso, de cara a próximas obras a ejecutar se procurará realizar el máximo esfuerzo posible para aplicar las medidas oportunas de acuerdo con la recomendación del Justicia de Aragón.”

Por lo que respecta a la RECOMENDACION de misma fecha (R.S. nº 8657, de 4-07-2016) formulada al Departamento de CIUDADANIA Y DERECHOS SOCIALES del GOBIERNO

DE ARAGÓN, transcurrido un plazo prudencial, y pese a haber reiterado de la Administración la necesidad de conocer su posición al respecto, no recibimos respuesta alguna.

4.3.26. EXPEDIENTE DI-2423/2016-10

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.

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 JURIDICAS

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 presupuestaria para redactar el proyecto correspondiente y la ejecución de la obra.

III.- RESOLUCION

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 presupuestaria para redactar el proyecto correspondiente y la ejecución de la obra.

Respuesta de la administración

Pendiente de respuesta

4.3.27. EXPEDIENTE DI-2127/2015-10

URBANISMO. EJECUCION DEL PLANEAMIENTO. Obras de urbanización en U.E. M3, no completadas, y denuncia de ocupación de propiedad, en Margudged. Solicitud de información y documentación municipal. Procedencia de dar resolución a solicitud de interesada. BOLTAÑA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 30-11-2015 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma, y haciendo referencia al informe municipal que nos fue remitido en respuesta a queja tramitada con referencia DI-937/2015-10, se manifiesta disconformidad con la afirmación municipal de existencia de un acuerdo privado con el promotor de la UM-3, y otras afirmaciones municipales en dicho informe, y nos adjuntaban copia de petición que se había dirigido a ese Ayuntamiento, con fecha 24-11-2015.

El escrito dirigido a ese Ayuntamiento, según copia que nos fue aportada, decía textualmente :

“Recibido su escrito de fecha 9 de Noviembre del año 2015, Registro de salida 893, y estudiado con detalle, mediante la presente

MANIFESTAMOS

1. Deseo que me informen sobre los Técnicos Municipales que han estado en la reunión del 5.11.2015, en el Ayuntamiento de Boltaña y los Cargos o Puestos de Trabajo que desempeñan.

2. Así mismo deseo, que me trasladen el Informe Urbanístico o los Informes de los cuales se extraen los datos de ubicación en la U.E M-4, linderos, la existencia" histórica" de un vial en la linde norte y el resto de los datos, que se mencionan. Así como la documentación que ratifica esta información.

3. Durante el proceso de Urbanización de la UM 3 "Condes de Sobrarbe", y en la ejecución de los trabajos (tengo material gráfico y testigos) se ocupó una parte de mi propiedad, con demolición y uso, sin autorización. Por ello me dirigí al Ayuntamiento de Boltaña, para paralizar las obras desde el primer día, dado que se había ocupado mi propiedad, sin comunicación previa por parte de nadie.

4. Se personó el Alcalde, Concejales y personal del Ayuntamiento en la zona afectada, delante de testigos. Se identificaron las obras realizadas ilegalmente y se tuvo conocimiento de la "irregularidad" que se estaba produciendo. Desconocemos si se paralizaron las obras, se abrió expediente urbanístico y se cumplió lo que establece la legislación vigente por parte del Ayuntamiento. Dado que nunca se nos ha comunicado, ni facilitado la información requerida.

5. Queremos que quede constancia, que si mi propiedad no estaba en la Unidad Urbanística que se estaba desarrollando, se estaba modificando el Planeamiento Urbanístico de facto y el Ayuntamiento lo conoció. Y si lo estaba, no existía notificación previa alguna, ni por el Promotor, ni del Ayuntamiento. Hubiese sido necesaria en este caso, una Junta de Compensación, que nunca se produjo. El Ayuntamiento era sabedor, en todo caso de la situación planteada y era el responsable de mantener la legalidad, en todo momento. Por ello los hechos derivados de la falta de actuación, por conocimiento o por desconocimiento, no pueden derivar en consecuencias que sólo nos perjudican a nosotros, con el consentimiento municipal en todo momento.

6. Efectivamente se llegó a un acuerdo de compensación económica, pero con el Ayuntamiento, nunca con el Promotor Privado. Con el que nunca hemos mantenido relación alguna, ni nos hemos dirigido a él. Esto es lo que ha manifestado siempre, de palabra y por escrito, siempre "la titular", como se me ha denominado.

7. El Ayuntamiento, al parecer, no paralizó las obras. Pero se comprometió al abono de la cantidad pactada con nosotros por las afecciones, desconociendo el origen del dinero a pagar. No se produjo el pago a pesar de las reclamaciones por escrito, en los Plenos verbalmente, a los miembros de la Corporación, al Alcalde.... durante todo el tiempo y también la existencia de dos Acuerdos de Pleno al Respecto, en este sentido.

8. Recordar que es competencia municipal, el comprobar si los límites de la UE M.4 o cualquiera de las otras son correctos. Si se ocupan suelos sobre los que no existe autorización, no ha existido convocatoria a Junta de Compensación de la Unidad, el contenido del Proyecto de Urbanización o se modifica de facto el PGOU. ... y le fueron comunicados los hechos, teniendo los instrumentos administrativos y legales para que no sucediese lo que ha sucedido.

9. El desarrollo de las Unidades 2 y 3 que se citan, que sepamos no se ha planteado, ni existe Proyecto Técnico de realización de viales. Por ello la urbanización y la cesión, corresponderá a quien ejecute la Unidad. Ahora es hablar de futuro, igual no se desarrollan nunca. Pero en todo caso, hay que hablar bastante de los límites, propiedades y usos.

10. Les solicitamos también el Informe de los Técnicos, sobre el análisis de diferentes cartografías y la presunta afección en la zona norte de 7 m2. Cuando solicitamos la paralización de las Obras, se realizó una medición por personal municipal y después se han realizado otras. En todo caso siempre se ha considerado entre 30/35 m2 de afección.

11. Sobre la información "la fachada oeste siempre se ha considerado vial público, por lo que no se considera que exista ninguna ocupación de terrenos privados", deseamos conocer la fuente y las pruebas al respecto. Podemos aportar documentación gráfica y testimonios, para clarificar los límites, la propiedad y el uso, que no coincide con la afirmación.

12. Deseamos saber así mismo los nombres, profesión y categoría profesional, de todos los Técnicos que estuvieron en la reunión del 5 de Noviembre de 2015, en el Ayuntamiento. Así mismo si han sido contratados para asesorar, la fórmula y el coste del asesoramiento.

13. La firma de ese "Convenio Urbanístico" puede ser para la cesión gratuita de los terrenos, como se propone, o la fórmula legal que no encuentran, para la compensación económica de la que estamos hablando. Esa fórmula legal, que nos dicen es muy complicada. Pero resulta muy preocupante que se nos proponga una cesión gratuita cuando un Promotor Privado no ha cumplido sus obligaciones legales, con conocimiento municipal, y ha recibido los beneficios de la actuación urbanística. Podemos concluir que el reparto equitativo de cargas y beneficios, como principio básico de la legislación urbanística, con consentimiento municipal, no se ha producido y ahora no podemos ser los perjudicados.

14. En caso de que la fórmula sea "retrotraer todo a la situación anterior", como nos manifiestan, sería necesaria una " Valoración Económica y Técnica" de las obras a realizar. Puede darse el caso que lo gastado en asesoramiento, desarrollo de la obra y otras cuestiones. . . sea superior a la cantidad económica pactada. Lo cual permitiría la solución con el Convenio Urbanístico para este fin. Sin impedir el estudio jurídico para quien sufraga ese coste".

15. Lo aquí expresado coincide con todos los escritos presentados ante el Ayuntamiento, las intervenciones en los Plenos, así como los Testimonios que existen y que lo acreditan. Desconocemos, si en el Ayuntamiento hasta la fecha, tan siquiera hubiese un Expediente, sobre este tema.

Por todo lo anterior

SOLICITAMOS

Que de forma previa a cualquier valoración, se nos faciliten los Informes y la información requerida. Lo cual nos permitirá su estudio y completar la presente.

Que por parte del Ayuntamiento, se estudien los planteamientos que realizamos, como base de un diálogo, que hasta ahora no ha existido."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 9-12-2015 (R.S. nº 13.255, de 15-12-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Boltaña, y en particular : informe sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular de las actuaciones que se realicen y resoluciones que se adopten por ese Ayuntamiento, en respuesta a las manifestaciones y peticiones que mediante el escrito arriba reproducido se le han presentado.

2.- Con fecha 15-01-2016 (R.S. nº 596, de 20-01-2016) se hizo un recordatorio de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento de Boltaña, y, por segunda vez, con fecha 24-02-2016 (R.S. nº 2124, de 25-02-2016), sin que hasta la fecha se haya dado respuesta municipal a nuestras solicitudes de información.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE BOLTANÑA, 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.

CUARTA.- Dado que no nos ha sido facilitada información municipal alguna acerca de actuaciones realizadas en atención y respuesta a lo solicitado en la petición arriba reproducida, de fecha 24-11-2015, tan sólo nos cabe formular Recomendación al Ayuntamiento para que, de conformidad con lo establecido en art. 42 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, adopte resolución expresa sobre dicha solicitud, en los términos que considere ajustados a Derecho, y se notifique a la interesada dicha resolución, con ofrecimiento de los recursos

procedentes, para el ejercicio por ésta de las acciones que a su derecho convengan en la vía jurisdiccional correspondiente.

III.- RESOLUCION

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 BOLTAÑA, 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 AYUNTAMIENTO de BOLTAÑA para que, de conformidad con lo establecido en art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, adopte resolución expresa sobre la solicitud de fecha 24-11-2015, arriba reproducida, en los términos que consideren ajustados a Derecho, y se notifique a la interesada con ofrecimiento de los recursos procedentes, para el ejercicio por ésta de las acciones que a su derecho convengan en la vía jurisdiccional correspondiente.

Respuesta de la administración

En fecha 1-04-2016, se recibió comunicación del Ayuntamiento de Boltaña, cruzándose en Registro de entrada y salida de documentos de esta Institución, con el Recordatorio de deberes legales y Recomendación de fecha 30-03-2016 (R.S. nº 3854, de 1-04-2016) dirigido al citado Ayuntamiento.

En la comunicación recibida del Ayuntamiento, R.S. nº 274, de 31-03-2016, su Alcalde nos decía textualmente :

“Ha tenido entrada en este Ayuntamiento notificación de Expediente nº DI-2127/2015-10, de El Justicia de Aragón referente a información sobre la U.E. M3 "Condes de Sobrarbe", habiéndose remitido dos recordatorios posteriormente sobre dicho escrito.

En primer lugar tiene que quedar constancia, que se trata de una continuación de expediente DI-937/2015-10, de El Justicia de Aragón, expediente del cual se notificó por escrito de fecha 12 de noviembre de 2015 que se procedía a su archivo.

Se reitera nuevamente que este Ayuntamiento hasta el momento no ha recibido la Urbanización de la U.E. M3 al haber desaparecido el promotor del sector, sin que se finalizara la actuación, y por tanto quedando pendiente en la actualidad su recepción.

Se remitió en su día copia de escrito que se le envió a la interesada para que estudiara las opciones con las que cuenta el Ayuntamiento, y las posibles acciones legales que pretenda llevar a cabo.

A pesar de eso, nuevamente se presenta escrito en este Ayuntamiento, y se reabre expediente en El Justicia de Aragón con el mismo escrito.

Adjunto se remite copia del escrito que se notifica a la parte interesada al objeto de informar sobre la actuación municipal. Desde este Ayuntamiento nos hemos puesto a disposición de los interesados en todo momento al objeto de encontrar una solución legal posible a la situación, solución expresada en la anterior notificación que se hizo, y solución que se reitera en el presente escrito.

Ruego disculpen la tardanza en la contestación.”

A dicha comunicación se nos adjuntaba, por una parte, copia del escrito que, con misma fecha y R.S. nº 273, le había sido remitido a la presentadora de queja, así como de copia de Informe técnico, de fecha 15 de septiembre de 2015, suscrito por el Arquitecto Técnico D. F... L... P..., sobre ocupación de suelo.

A la vista de dicha comunicación y documentación adjunta, consideramos aceptada nuestra resolución del pasado 30 de marzo (R.S. nº 3854, de 1-04-2016), correspondiendo a la afectada aceptar alguna de las opciones que el Ayuntamiento le ofrecía en escrito de fecha 6-11-2015 (R.S. nº 893, de 9-11-2015), en virtud del cual esta Institución acordó el archivo del previo Expediente tramitado a su instancia, con referencia DI-937/2015-10, o, en caso de no llegar a acuerdo con dicha Administración, ejercer las acciones que a su derecho convengan en la vía jurisdiccional que corresponda.

4.3.28. EXPEDIENTE DI-1257/2016-10

URBANISMO. OBRAS DE URBANIZACION. Deficiencias manifestadas tras su ejecución, en C/ de las Cuevas. Comprobación técnica de las mismas y de sus causas, y de ajuste, o no, al Proyecto técnico. Ausencia de informe técnico municipal. Falta de informe escrito tras visita de asistencia técnica provincial. Importancia de los informes técnicos en materia de conservación de la edificación. Responsabilidad municipal para conservación y reparación de infraestructura viaria local. CASTEJON DE VALDEJASA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 7-04-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Se hicieron obras en la calle de las Cuevas con la finalidad de contribuir a su conservación, y en realidad esas mismas obras las están destruyendo.

Adjunto informe.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 29-04-2016 (R.S. nº 5401, de 3-05-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Castejón de Jasa, y en particular :

1.- Informe acerca de las actuaciones desarrolladas por ese Ayuntamiento en relación con la urbanización de la Calle de las Cuevas, y con las deficiencias de ejecución puestas de manifiesto ante esa Administración, la última de ellas mediante escrito presentado en Registro de ese Ayuntamiento, en fecha 4-12-2014 (nº 322) y que afectan a actuaciones de particulares para conservación y uso de las cuevas.

2.- Con misma fecha 29-04-2016 (R.S. nº 5402, de 3-05-2016) se solicitó información a Diputación Provincial de Zaragoza, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Diputación Provincial, en relación con escrito dirigido a la misma, con registro de entrada en fecha 15-01-2015, y que hacía referencia a incidencias detectadas en obras de urbanización de la Calle de las Cuevas, en Castejón de Valdejasa, incluidas en Plan Feader 2012.

3.- En fecha 23-05-2016 recibimos informe del Servicio de Infraestructuras Urbanas, Vías y Obras, de Diputación Provincial de Zaragoza, fechado en 19-05-2016, y que hace constar :

“En relación con la petición de información formulada por el Justicia de Aragón con fecha 29/4/2016 (con registro de entrada en este Servicio de fecha 10/5/2016), referente a las obras de referencia, 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.

- Posteriormente, el 19/1/2015 fue registrado un segundo escrito, esta vez proveniente de D. [X], en el que se hacía una interpretación de lo que estaba sucediendo en la calle, relacionando el problema directamente con las obras realizadas.

- Una vez solucionados los problemas de agenda, el 19/2/2015 dos Ingenieros de Caminos adscritos a este Servicio se desplazaron a Castejón de Valdejasa para analizar "in situ" la situación.

- En concreto fueron D. G... L... P... (Jefe del Servicio, promoción Madrid 1978) y el autor de este informe (promoción Madrid 1981).

- Durante la inspección llevada cabo estuvieron presentes en todo momento el entonces alcalde de la localidad D. J... L... C... B... y el reclamante D. [X].

- En dicha inspección no pudo constatarse ningún indicio que avalara las tesis expuestas por el reclamante. Ambos técnicos estuvieron de acuerdo en que las incidencias observadas podían deberse perfectamente a causas naturales, ajenas por completo a la realización de las obras.

- Estando presentes las dos partes interesadas, se expusieron verbalmente las razones que en opinión de ambos técnicos desligaban el problema denunciado de la actuación. Se dio contestación a cuantas preguntas fueron formuladas.

- Hecho esto, por parte de los técnicos se consideró atendida la petición de asistencia técnica y, dado que se había tenido la oportunidad de ofrecer un testimonio directo e interactivo a las partes implicadas, no se consideró necesaria la redacción de un informe escrito, que por otra parte no fue requerido.

- No se ha vuelto a tener noticia del asunto hasta esta fecha.”

4.- Mediante escritos sucesivos de fechas 2-06-2016 (R.S. nº 6851, de 3-06-2016) y 7-07-2016 (R.S. nº 8993, de 8-07-2016), se hicieron recordatorios de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa.

5.- En fecha 13-07-2016 recibimos Informe del Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, en el que se nos decía :

“Con fecha 5/05/2016 se ha recibido queja en este Ayuntamiento sobre deficiencias de obra de urbanización de la calle de las Cuevas, solicitándose informe acerca de las

actuaciones desarrolladas por este Ayuntamiento en relación con la urbanización de la calle de las Cuevas, y con las deficiencias de ejecución puestas de manifiesto ante esta Administración, la última de ellas mediante escrito presentado ante este Ayuntamiento en fecha 4-12-2014 nº 322 y que afectan a actuaciones de particulares para conservación y uso de las cuevas.

Con fecha 4/12/2014 y registro de entrada nº 322 se presentó ante este ayuntamiento escrito, por el que, tras la realización de exposición numerada de hechos y manifestaciones en relación a las obras de urbanización de la calle de las cuevas, se solicita una solución del problema existente.

Debido a que el ayuntamiento ya había intentado una resolución de las deficiencias existentes mediante una reparación del vial, se solicitó a los servicios técnicos de Diputación Provincial de Zaragoza, mediante escrito de fecha 11/12/2014 y registro de salida nº 311, una visita al lugar para determinar la forma de solucionar el problema.

Los servicios técnicos de DPZ, se personaron en el lugar afectado (dos ingenieros provinciales), que atendieron al señor reclamante, contestando a sus planteamientos y dudas. No obstante, no se ha recibido en este Ayuntamiento, informe técnico del resultado de dicha inspección.

Con fecha 23 de febrero de 2015 se presentaron por el Sr. Reclamante ante este ayuntamiento tres peticiones:

-Nº registro 34: Solicitud de rectificación por el Alcalde de afirmaciones efectuadas por el mismo en pleno 11/12/14 o explicar en que las basa.

-Nº registro 35: Solicitud de copia de una supuesta permuta, pacto o contrato entre este Ayuntamiento y ENDESA a fin de que ENDESA proporcionase viabilidad a la infraestructura subterránea de la calle de las Cuevas: permuta, pacto o contrato por el que, según el señor alcalde," yo he sido beneficiado en 6.000 €"

- Nº registro nº 36 solicitando toda la documentación concerniente a la obra de urbanización realizada en la llamada calle de las Cuevas (o prolongación de Calle Nueva) finalizada en mayo de 2012, origen de las subvenciones, proyecto o memoria técnica, licitación, contrato con OBEMCO, visados, recepción de la obra, modificaciones posteriores, etc.

Con fecha 27/04/2015 y registro de salida nº 91, se notificó al reclamante el Decreto nº 8/2015 de 24 de abril de 2015 siguiente:

DECRETO 8/2015

"Castejón de Valdejasa, a 24 de abril de 2015.

Solicitada mediante escrito de fecha 23/02/2015 y registro nº 36, por D. [X] toda la documentación concerniente a la obra de urbanización realizada en la llamada calle

de las Cuevas (o prolongación de Calle Nueva) finalizada en mayo de 2012, origen de las subvenciones, proyecto o memoria técnica, licitación, contrato con OBEMCO, visados, recepción de la obra, modificaciones posteriores, etc,

Solicitada así mismo con n° 35 de 23/02/2015 copia de una supuesta permuta, pacto o contrato entre este Ayuntamiento y ENDESA a fin de que ENDESA proporcionase viabilidad a la infraestructura subterránea en la calle de las Cuevas: permuta, pacto o contrato por el que según el señor alcalde, yo he sido beneficiado en 6.000 €)

Presentado por D. [X] escrito con n° 34 de fecha 23/02/2015 documentación para justificación de pagos efectuados y solicitando del Alcalde la retirada de afirmaciones efectuadas por el mismo en pleno de 11/12/14 o explicar en que las basa:

Visto el informe de Secretaría, y entendiendo que el solicitante tiene derecho al acceso a la información solicitada, en base al art. 31 y 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas.

De acuerdo con el art. 37.7 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común " El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que desee consultar, sin que quepa , salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias.

El derecho de acceso conllevará el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.

RESUELVO:

1º) Autorizar el acceso a la documentación solicitada, de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios municipales, por lo que cuando sea recabada por los servicios correspondientes, y a la mayor brevedad posible, se le expedirá copia de los documentos solicitados.

2º) Respecto a la solicitud de la copia del contrato con ENDESA, se autoriza el acceso y copia del mismo, si bien le manifiesto lo siguiente:

En relación a la petición con registro N° 35: Por D. [X] se solicita mediante escrito con registro n° 35 de fecha 23/02/2015 copia de toda la documentación concerniente a una supuesta permuta, pacto o contrato entre este Ayuntamiento y ENDESA, presuntamente realizado durante el año 2013, y concerniente a que el Ayuntamiento cedería terrenos para ubicar transformador a cambio de que ENDESA proporcionase viabilidad a la infraestructura eléctrica subterránea en la llamada calle de las Cuevas.

Solicita permuta, pacto o contrato por el que, según el señor alcalde, yo he sido beneficiado en 6.000€.

Le transcribo a continuación copia del acuerdo plenario de fecha 31 de marzo de 2014, donde se acordó lo siguiente:

"Visto el borrador de contrato preparado para la cesión y constitución de servidumbres eléctricas del CT 5057522 en el municipio de Castejón de Valdejasa, por unanimidad de los miembros asistentes se acuerda, aprobar la cesión de uso de terreno suficiente para albergar un Centro de Transformación del tipo "Caseta prefabricada" (unos 10 m2) de la parcela urbana sita en Carretera Sierra de Luna, 7 de Castejón de Valdejasa, en los términos siguientes, facultando al Sr. Alcalde para la formalización del contrato:

ESTIPULACIONES:

PRIMERA.- LA PROPIEDAD es titular y propietaria, de la siguiente finca: Parcela Urbana, según Catastro localizada en CR Sierra de Luna, 7, 50612 Castejón de Valdejasa (Zaragoza) de superficie de suelo de 1.130 m2 (MIL CIENTO TREINTA metros cuadrados).

CATASTRO: 6400301X146560A0001XU.

TITULO: Según Registro en el mismo Ayuntamiento.

SITUACION ARRENDATICIA: Sobre dicha parcela, se encuentra ubicada una vivienda (antiguo consultorio médico y vivienda del mismo) actualmente arrendada para uso de vivienda de turismo rural.

La parcela catastral actualmente se encuentra dividida mediante muro de cerramiento, de forma que la parcela queda seccionada en dos partes:

a) una con entrada desde la Carretera Sierra de Luna, 7 en la que se ubica la vivienda antes descrita, y

b) otra con acceso desde la calle trasera Camino de Val de Luna, en la que se ubica el Centro de Transformación, con acceso directo desde dicho vial.

SEGUNDA.- EDE, es el Gestor de la Red de Distribución en la Zona y, para prestar el servicio de suministro eléctrico a LA PROPIEDAD, en las condiciones que se pactaron verbalmente en fecha 2012, necesita dotarse de un terreno para construir las instalaciones eléctricas necesarias, contando con los medios técnicos y humanos necesarios para el desarrollo de su actividad.

TERCERA.- Para el fin antes indicado, LA PROPIEDAD, segrega y cede de la parcela descrita anteriormente (estipulación primera b), una porción de terreno suficiente para albergar un Centro de Transformación del tipo "Caseta Prefabricada ," siendo su ubicación y su acceso, el que se describe en el plano que se adjuntan al presente*

como ANEXO número UNO, que consiste en la Consulta Descriptiva y Gráfica de los datos Catastrales en el que se ha incluido a mano alzada el inmueble para Centro de Transformación. La ubicación exacta del CT será según las coordenadas: X.- 666272, Y.- 4649842, Uso 30.

Para el buen fin de la operación y dado el destino de la parcela seleccionada (construcción Centro de Transformación de Energía Eléctrica), LA PROPIEDAD se compromete a pedir y obtener los permisos y documentos necesarios a tal fin.

CUARTA.- LA PROPIEDAD dejará libre y expedito el acceso al Centro de Transformación en todo momento, y se comprometen a facilitar lo necesario para el normal desarrollo de los trabajos a realizar de instalación y mantenimiento en el mismo, sin que para ello se deba solicitar permiso previo alguno.

LA PROPIEDAD constituye sobre la finca descrita en la estipulación tercera (Predio Sirviente) SERVIDUMBRE DE INSTALACION ELECTRICA continua, aparente, gratuita y permanente de carácter personal a favor de EDE o a quien le sustituya en la actividad (Predio Dominante). Consistente en la ocupación del suelo y vuelo sobre el predio sirviente, y el derecho de paso o acceso de personas y vehículos a través del predio sirviente para atender a la instalación, vigilancia, conservación y reparación de sus instalaciones.

La SERVIDUMBRE constituida por medio del presente contrato, se otorga con el fin que se indica en el artículo 157 y siguientes del RD 195512000 y con carácter gratuito por la totalidad de la duración de la misma. No obstante a efectos meramente tributarios, la Servidumbre se valora en un céntimo de euro.

QUINTA.- A través de este documento, LA PROPIEDAD cede en uso a EDE, quien admite, los terrenos descritos en la estipulación tercera b), en el precio y condiciones que seguidamente se convienen.

SEXTA.- En compensación a esta cesión de uso, de común acuerdo, EDE se compromete a ejecutar las obras de instalación eléctrica en baja tensión para el suministro eléctrico de las cuevas existentes en la Calle de las Cuevas.

SEPTIMA.- La duración del presente contrato será indefinida, mientras existan suministros eléctricos dependientes de sus instalaciones, y mientras el centro de transformación esté en funcionamiento.

OCTAVA.- La PROPIEDAD autoriza a EDE a realizar todas las obras y edificaciones, necesarias en el terreno y en el local objeto de este contrato y a la ocupación temporal de otros terrenos adyacentes, para el cumplimiento de los fines inherentes a sus actividades. Asimismo autoriza expresamente a la cesión de éste contrato en cualquier forma admitida en Derecho, como consecuencia de un proceso de fusión, escisión, aportación de rama de actividad o cesión global de activos y pasivos, de los derechos y obligaciones asumidos en virtud de este contrato. EDE se obliga a

gestionar ante el Servicio Provincial de Industria, el cambio de titularidad de las instalaciones eléctricas objeto de este contrato.

NOVENA.- La PROPIEDAD se compromete a mantener a los titulares de las instalaciones eléctricas en la posesión legal, pacífica y gratuita de los terrenos cedidos. Serán por cuenta de la parte cedente todos los gastos que se deriven y los daños producidos de una transmisión posterior, sin la subrogación de las obligaciones aquí contraídas.

DECIMA.- LA PROPIEDAD, se compromete a disponer lo necesario para que en los estatutos de la comunidad ó comunidades (si se establecieran), figuren las servidumbres legales (artículos 157 y siguientes del RD 19551200) inherentes al proyecto firmado por ambas partes además de, que la propiedad de las Instalaciones Eléctricas, dado la actividad y el uso al que se destina la parcela, no participarán en los gastos comunes y generales que se hayan ó vayan a producir. La transmisión se efectúa libre de toda clase de carga, gravamen, servidumbre y limitaciones.

UNDECIMA.- LA PROPIEDAD, autoriza en este acto a EDE, a la ocupación de los terrenos objeto de este contrato.

DUODECIMA.- A requerimiento de cualquiera de las partes, éstas se comprometen en el plazo de treinta días a elevar a documento público la operación efectuada en el presente contrato de cesión de uso, facilitando e instrumentando lo necesario para la inscripción en el registro de la propiedad las cargas en este contrato estipuladas.

DECIMOTERCERA.- Los gastos que se deriven del presente contrato, para el otorgamiento de la escritura pública, serán por cuenta de quien lo solicite.

Y, en prueba de conformidad, los comparecientes suscriben el presente documento, por duplicado y a un solo efecto, junto al anexo Uno, en el lugar y fecha al principio indicados."

Es decir, A CAMBIO DE LA CESIÓN DE USO DEL TERRENO DONDE SE UBICA EL TRANSFORMADOR, ENDESA se compromete a ejecutar las obras de instalación eléctrica en baja tensión para el suministro eléctrico de las cuevas existentes en la Calle de las Cuevas.

Manifiesta el Sr. [X] que la compensación consistía en que ENDESA PROPORCIONASE VIABILIDAD A LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA SUBTERRÁNEA EN LA LLAMADA CALLE DE LAS CUEVAS, y padece de un error, tal y como queda demostrado con el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento y con el contrato formalizado entre ambas partes.

3º) Por lo que respecta a su solicitud N° 34 por la que presenta documentos de pago de enganche a la red de suministro de agua y pliego de condiciones impuestas por ENDESA, para justificar que no se ha beneficiado en nada de las actuaciones del

Ayuntamiento, solicitando del Alcalde la retirada de afirmaciones efectuadas por el mismo en pleno de 11/12/14 o explicar en que las basa:

-Se ha comprobado el abono de 70.000 pesetas realizado por D. [X] en fecha 26/06/2001 por el enganche a la red general del inmueble situado en C/ Extramuros s/n, entendiendo que se corresponde con el enganche de la red general de suministro a la cueva.

Se desconoce el motivo por el que abonó dicho enganche dado que la cueva ha carecido de suministro hasta 2012, fecha en que se llevó por el Ayuntamiento la red de suministro a dicho vial.

A la vista de la presente exposición, se ha comprobado con arreglo a Catastro, que D. [X] figura como titular en el Padrón de Inmuebles de Naturaleza Urbana del inmueble, ED DISEMINADOS, con referencia catastral 000200100XM64H0002ZW que se corresponde con la titularidad de un derecho de superficie de 40 m² ubicados en el polígono 7 parcela 11, actual campo de fútbol de propiedad municipal, y parece recaer sobre los vestuarios del campo de fútbol.

Entendemos que se trata de un error que habrá que subsanar.

- Justifica el Sr. [X] las condiciones técnico económicas e importe a abonar a ENDESA por el solicitante para las instalaciones de extensión de la red de distribución, dada la potencia y ubicación del suministro, en el que figura "Dada la potencia y ubicación del suministro, la empresa suministradora es responsable de las infraestructuras eléctricas necesarias entre el punto de conexión (RV-150 Al. QUE DISCURRE POR LA ACERA A 400V) y el primer elemento de su instalación privada."

Cuota de extensión: 119,89€

IVA en vigor (21%): 25,18€

Total importe a abonar SOLICITANTE: 145,07€

De acuerdo con el Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre, por el que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad distribuidora de energía eléctrica

Artículo 25. Criterios para la determinación de los pagos por derechos de extensión.

1. Las instalaciones de nueva extensión de red necesarias para atender nuevos suministros o ampliación de los existentes de hasta 100 kW en baja tensión y 250 kW en alta tensión, en suelo urbanizado que con carácter previo a la necesidad de suministro eléctrico cuente con las dotaciones y servicios requeridos por la legislación urbanística en el artículo 12.3.b del texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, serán realizadas por la empresa distribuidora de la zona, dando lugar a la aplicación de los correspondientes derechos de extensión.

La cuantía de los derechos aplicables se hará atendiendo tanto a la tensión como a la potencia solicitada, o en su caso por la potencia norma/izada igual o inmediatamente superior a la solicitada y será remitida al solicitante en los plazos establecidos en el artículo 103 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, a contar desde la presentación de la solicitud.

Las modificaciones consecuencia de los incrementos de potencia solicitados en un plazo inferior a tres años se considerarán de forma acumulativa a efectos del cómputo de potencia y serán costeadas, en su caso, por el solicitante teniéndose en cuenta los pagos efectuados por derechos de acometida durante ese periodo.

2. Para el resto de instalaciones de nueva extensión necesarias para atender las solicitudes de nuevos suministros o ampliación de los existentes, con base en las condiciones técnicas y económicas a las que se refiere al artículo 21.1 b) del presente real decreto, el coste será de cuenta de sus solicitantes, sin que proceda el cobro de derechos extensión.

Dado que la calle de las Cuevas ha sido urbanizada por el Ayuntamiento con las instalaciones eléctricas necesarias en la fecha en que por el Sr. D. [X] ha solicitado el suministro eléctrico, las instalaciones de nueva extensión de red necesarias para atender nuevos suministros, han sido realizadas por la empresa distribuidora de la zona, dando lugar a la aplicación de los correspondientes derechos de extensión.

En caso contrario el coste de las instalaciones de nueva extensión de red habría sido por cuenta del solicitante.

Anteriormente, hasta 31/12/2013, el coste de extensión venia regulado por 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, que en su art. 45 dice en su párrafo 2. " Cuando el suministro se solicite en suelo urbano que no disponga de la condición de solar de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 611998, del 3 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, su propietario deberá completar a su costa, de acuerdo con las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias, como con las establecidas por la empresa distribuidora y aprobadas por la administración competente, la infraestructura eléctrica necesaria para que se adquiriera tal condición, aplicándose, en su caso, lo previsto en el apartado anterior.

Es decir, debido a que por el Ayuntamiento se procedió a la urbanización del vial que da frente a las Cuevas, adquiriendo con ello el terreno la condición de solar, y llegando el suministro eléctrico a la calle en base al acuerdo establecido con ENDESA de fecha 31 de marzo de 2014, el reclamante únicamente ha debido abonar a ENDESA los derechos de extensión. De otro modo, el solicitante hubiera debido realizar a su costa las obras de infraestructura eléctrica necesaria para que el terreno hubiera adquirido la

condición de solar, o bien, hubiera debido abonar a ENDESA el coste de las instalaciones de nueva extensión de red; ello, en función de la fecha de solicitud de suministro eléctrico por parte del reclamante, lo cual le hubiera supuesto un encarecimiento de los costes de obtención del suministro eléctrico de la Cueva.

Así mismo, el Ayuntamiento ha optado por urbanizar la calle de las Cuevas llevando a la misma los servicios necesarios y ello, sin existir ni siquiera viviendas en dicho espacio, pudiendo haber urbanizado otros viales del municipio que también precisan de dicha intervención municipal.

En todo lo expuesto se basa esta Alcaldía para realizar dichas afirmaciones.

4º) Notifíquese al interesado."

Con fecha 12/05/2015 y salida nº 118 se hizo entrega al sr. Reclamante de la documentación siguiente:

-Contrato con Endesa.

-Origen de las Subvenciones.

-Memoria Técnica.

-Licitación- Contrato OBEMCO. No existe contrato dado que se adjudicó mediante contrato menor que solo requiere presupuesto y factura.

-Visados: no eran necesarios.

-Recepción de la obra.

-Modificaciones posteriores: se incluye informe de las fisuras del técnico municipal, informe de laboratorio sobre el hormigón, informe-conclusiones de OBEMCO, factura-certificación de OBEMCO por las reparaciones efectuadas.

Con fecha 19 de mayo de 2015 y registro de entrada nº 100 solicita el reclamante la documentación siguiente:

Oferta de Obemco (35.300 euros, IVA incluido)

Oferta de Construcciones Lopez Lostalé (35.320 euros IVA incluido)

Oferta de Sumelzo SA (52.484,63 euros IVA incluido)

Todas ellas referidas en el pleno del ayuntamiento de fecha 13 de enero de 2012.

Documentación que le fue entregada con fecha 29/06/2015.

Como conclusión, y si bien es cierto que existe un problema de agrietamiento en la pavimentación del vial, lo cierto es que se ha intentado solucionar por parte de este

Ayuntamiento, que se realizó análisis del hormigón colocado por si pudiera ser la causa de su rotura, que se procedió a la reparación del vial, y que se ha girado visita de inspección por los servicios técnicos de DPZ, desconociéndose la causa que lo origina (pudiera ser debido a movimiento o deslizamiento de la ladera en la que se ubican las cuevas).

Las cuevas se encuentran situadas en una ladera de monte de titularidad municipal sobre la que se asienta un parque público y un antiguo edificio perteneciente a la Iglesia, ubicado todo ello en el núcleo urbano del municipio, y a las mismas se ha accedido desde siempre a través de una senda o camino, que por decisión municipal, fue dotado de los servicios de pavimentación, agua, vertido y de suministro eléctrico; sin embargo el vial no da acceso a vivienda alguna, ni forma parte del entramado del callejero urbano, sirviendo únicamente de acceso a las mencionadas cuevas.

Las previsiones de derrumbe de las cuevas no vienen fundadas en ningún informe técnico o pericial de técnico competente que así lo determine, sino que se efectúa en base a pronósticos realizados por personal que carece de titulación, como alega el reclamante en sus escritos, no constituyendo base alguna para conformar una opinión y adoptar una decisión de intervención por parte de este ayuntamiento.

Entendemos que por esta Corporación se ha obrado correctamente, que al sr. reclamante se le ha atendido en todas sus peticiones, que se han empleado los medios de que disponemos para solucionar los problemas de agrietamiento del vial, pero habrá de determinarse la causa que lo provoca a fin de adoptar una solución concreta.

Con respecto al posible derrumbe de las cuevas, no queda demostrado como tampoco que la causa de ese posible derrumbe sea la pavimentación del vial.

Así pues, a la vista del expediente obrante en este Ayuntamiento es cuanto tengo el honor de informar.

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente resulta :

4.1.- Con registro de entrada nº 322, de fecha 4-12-2014, tuvo entrada en el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa escrito de particular exponiendo :

“1) Que habiéndose realizado obras de urbanización en el tramo de Calle nueva comprendido entre las cuevas nº 1 a la nº 9, que finalizaron en mayo de 2012, dichas obras resultan ser gravemente perjudiciales para la supervivencia de las cuevas, sobre todo desde la nº 5 a la nº 9.

2) Que dichas obras de urbanización fueron financiadas con fondos públicos aportados vía subvención de diversos organismos estatales y europeos.

3) Que dichas obras de urbanización, en la Memoria del Proyecto, exponían la justificación de consolidar las cuevas como patrimonio de arquitectura popular propia del municipio de Castejón de Valdejasa.

4) Que ya se presentaron graves anomalías antes de cumplirse el año de finalización de las obras.

5) Que dichas anomalías se intentaron subsanar retirando parte del pavimento y sustituyéndolo por otro material. Supuestamente se haría un riguroso seguimiento para controlar la evolución.

6) Que antes de pasar otro año los problemas, en lugar de remitir, siguieron creciendo en proporciones alarmantes.

7) Que al día de hoy, debido a las fuerzas ejercidas por el pavimento, las paredes de varias de las cuevas sufren deterioros tales que el 60 % de los testigos arquitectónicos colocados revientan en períodos de entre 7 y 20 días.

8) Que dichos testigos fueron colocados por voluntarios a instancias del cuerpo técnico del Ayto., sin que al parecer nadie del mismo se haya molestado en hacer el seguimiento ni las comprobaciones oportunas.

9) Que el deterioro es tal, que según personal entendido en el tema, al que no se identifica por carecer de titulación, y que tuvieron la deferencia de venir invitados por el que suscribe, pronostican que antes de 10 años se producirán graves derrumbes de las cuevas.

10) Que desde el principio de la detección de anomalías, el entonces Alcalde D. J... P... A... y el concejal de urbanismo D. E... L... L... estuvieron al corriente de tales hechos, y que tras de la dimisión del primero, el nuevo Alcalde, D. J... L... C... B... también fue informado. Todos ellos fueron informados, la mayoría de las veces “in situ”.

11 (y conclusión) Que debido a que las buenas palabras, las promesas, los silencios y el no hacer nada no convencen al que suscribe de que se acometerá seriamente el problema, a tiempo de salvar las cuevas, emplazo a esa Corporación municipal a que si en plazo de 10 días no se me ha comunicado un planteamiento serio, acudiré a otras instancias para salvar las cuevas de Castejón de Valdejasa.”

4.2.- Mediante escrito de fecha 9-12-2014, el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, a raíz de queja de un vecino, se dirigió a Diputación Provincial de Zaragoza, en los siguientes términos :

“..... en este Ayuntamiento se ha presentado queja por un vecino, como propietario de una de las cuevas existentes en la localidad, por el estado de agrietamiento del pavimento del vial que da frente a las mismas, y la posibilidad de derrumbe de dichas cuevas.

El propietario afectado alega que el agrietamiento y el posible derribo de las cuevas obedece a la falta de colocación de zahorras a la hora de proceder al pavimentado del vial.

Este Ayuntamiento, en 2012, procedió a la pavimentación de la calle las cuevas, mediante subvención del FEADER.

En escaso espacio de tiempo, la pavimentación efectuada se agrietó, y por ello el Ayuntamiento procedió a realizar un estudio técnico para determinar la causa de dichas grietas, estimando en primer lugar, que se trataría de defecto del hormigón.

Sin embargo, dicho informe determinó que el cemento empleado cumple con los parámetros exigibles para ser un cemento sulfato resistente, y que con los análisis químicos de las muestras de suelo recogida, puede indicarse, que no se trata de un suelo que pueda resultar agresivo al hormigón.

Ante el estado del vial, en 2013 se procedió por parte del Ayuntamiento a una nueva intervención mediante saneamiento de la tierra existente bajo el hormigón, con colocación de geotextil y grava compacta, para relleno posterior del vial con gravilla prensada.

Dado que el afectado y ahora reclamante solicita una pronta solución,

SOLICITA que por los servicios técnicos de Diputación Provincial se efectúe una visita al lugar y se nos indique la forma de solucionar este problema.”

4.3.- En fecha 15-01-2015 tuvo entrada en registro de Diputación Provincial de Zaragoza escrito del ciudadano antes presentador de queja ante el Ayuntamiento, exponiendo :

“..... que, habiendo presentado queja por escrito ante el Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa con registro de entrada nº 322 de fecha 4-12-14, se considera en la OBLIGACIÓN de PONER EN CONOCIMIENTO de esa Diputación Provincial las consideraciones expuestas en el documento adjunto (Exposición de Incidencias Detectadas), que hace referencia al sujeto del decreto nº 2 1511 de la Presidencia de la Corporación, mes de junio de 2012, correspondiente a la obra de "urbanización de la calle de las Cuevas", incluida en el PLAN FEADER 2012.

ADEMÁS, SE PONE A DISPOSICIÓN de esa Diputación a fin de que no se pierda mas patrimonio cultural en Castejón de Valdejasa.

EXPOSICIÓN DE INCIDENCIAS DETECTADAS EN LA OBRA DE URBANIZACIÓN TERMINADA EN MAYO DE 2012 DE LA CALLE DENOMINADA 'LAS CUEVAS' (O PROLONGACIÓN DE CALLE NUEVA) EN LA LOCALIDAD DE CASTEJÓN DE VALDEJASA, PROVINCIA DE ZARAGOZA, COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, ESPAÑA.

1.---- Diferencias entre la memoria del proyecto y la realidad:

1-a) Las cuevas nº 1 y nº 2 carecen de las instalaciones previas bajo vía pública de agua potable y vertido. Por lo que, contrariamente a lo expuesto en la memoria del

proyecto, para acceder a dichos servicios en su día será necesario picar una zanja de considerable longitud.

1-b) En la actualidad, de las 9 cuevas afectadas sólo la n° 7 cuenta con tubos adecuados para la instalación eléctrica. Para ello el propietario obtuvo del ayuntamiento el correspondiente permiso de obras para hacer una zanja en la acera, colocar dos tubos de 16 centímetros de diámetro exterior y que uniesen el monolito empotrado en la pared de dicha cueva con el tubo subterráneo bajo acera.

Los operarios de la empresa de electricidad advirtieron de que el tubo que discurre bajo la acera en ese lugar está a menos de 20 centímetros de profundidad, en lugar de los 80 centímetros reglamentarios, y sin señalización alguna, cuestión que hago constar en prevención de posibles peligros de electrocución de operarios, daños en maquinaria...

2.---- Anomalías detectables a simple vista:

2-a) Frente a las cuevas n° 6 y n° 9 las tapas de los registros obstaculizan y desbordan total o parcialmente la circulación de agua de lluvia por estar situadas sobre el calz.

2-b) En su día todos los tramos de hormigón considerados aceras presentaban acentuada inclinación de vertido de aguas pluviales hacia el centro de la calle. Hoy, pasados dos años y medio, están volcando con tendencia a invertir el sentido del vertido. De hecho se está formando una sima en la entrada de la cueva n° 6, producto de que el tramo de su acera, de más de 7 metros cuadrados está ya inclinado en sentido inverso, con lo que vierte ahí toda el agua recogida cada vez que llueve.

2-c) Al cabo de poco más de un año de haberse terminado la obra y ante los alarmantes movimientos que se detectaban entre las distintas franjas de hormigón se procedió a tomar muestras para analizarlo. Resultó ser adecuado al tipo de terrero. No obstante, el hecho de que no apareciese ni rastro de zahorra bajo ninguna de las perforaciones sorprendió al operario de la empresa, mostrándonos su extrañeza a los allí presentes.

Levantaron el hormigón de la parte más dañada (desde cueva n° 4 a n° 8, 25x4=100 metros cuadrados) y lo sustituyeron por una masa compuesta por gravilla y otras sustancias, que debería quedar compacta. Se haría un seguimiento exhaustivo. Si diese buen resultado y se considerase oportuno se aplicaría el mismo tratamiento a otras partes de la obra.

En la actualidad esa masa se ha convertido en gravilla suelta que se va por el sumidero, además de colar y albergar grandes cantidades de agua cada vez que llueve. Es como una piscina rajada llena de arena.

3.--- Consecuencias derivadas principalmente por no haber tenido en cuenta que el material del terreno, aquí llamado buro, cuando acumula humedad se hincha y se hace viscoso:

3a) El hormigón no deja respirar al buro, con 10 que éste no evapora las humedades que provienen naturalmente del subsuelo.

3.b) Las hendiduras realizadas al efecto de juntas de dilatación en la parte de la calzada carecen de la suficiente profundidad como para que la placa de hormigón deje de ser una sola pieza. Dicha circunstancia, añadida a otras (falta de zahorra...), provocó en su momento un empuje de dicho elemento, en forma de arco (por la forma del tramo de la calle), hacia el exterior de las cuevas, arrastrando el terreno de la base de las mismas y provocando grietas en suelos y fachadas, grietas que continúan progresando con velocidad alarmante.”

4.4.- En fecha 19-02-2015 tuvo lugar la visita de los Ingenieros de Diputación Provincial de Zaragoza al emplazamiento de la obra a que se alude en queja, según resulta del informe recibido en esta Institución, y antes reproducido.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- A nuestro juicio, y ante el asunto de fondo planteado, tanto por la queja presentada en su día al Ayuntamiento de Castejón de Valdejasa, y trasladada por éste a Diputación Provincial de Zaragoza, como, finalmente, ante esta Institución, que hace referencia a una ejecución de obra de urbanización presuntamente no ajustada al Proyecto, a la pronta aparición de anomalías que se manifestaron en la propia obra ejecutada, y a efectos lesivos que se han puesto de manifiesto en las cuevas próximas a su emplazamiento, consideramos que hay una evidente falta de rigor en la actividad de los servicios técnicos, tanto municipal, como de Diputación Provincial, a los que se tenía solicitada asistencia técnica.

No se nos ha remitido, por parte del Ayuntamiento, ningún informe de su Arquitecto municipal (en el supuesto de que lo tenga o haya tenido, según se afirma por el presentador de queja), en relación con el control de las obras realizadas en su día y en relación con las anomalías aparecidas posteriormente.

Y solicitada asistencia técnica a los Servicios de Diputación Provincial, si bien queda documentada una visita al emplazamiento de la obra, en febrero de 2015, no se emitió entonces Informe escrito, y cuando se ha solicitado su informe por esta Institución, se reconoce no haber emitido dicho Informe tratando de justificarlo, en sus tres últimos párrafos, afirmando sin más justificación técnica :

“- En dicha inspección no pudo constatarse ningún indicio que avalara las tesis expuestas por el reclamante. Ambos técnicos estuvieron de acuerdo en que las incidencias observadas podían deberse perfectamente a causas naturales, ajenas por completo a la realización de las obras.

- Estando presentes las dos partes interesadas, se expusieron verbalmente las razones que en opinión de ambos técnicos desligaban el problema denunciado de la actuación. Se dio contestación a cuantas preguntas fueron formuladas.

- Hecho esto, por parte de los técnicos se consideró atendida la petición de asistencia técnica y, dado que se había tenido la oportunidad de ofrecer un testimonio directo e interactivo a las partes implicadas, no se consideró necesaria la redacción de un informe escrito, que por otra parte no fue requerido."

El Ayuntamiento, en su informe a esta Institución, también nos dice que *"Los servicios técnicos de DPZ, se personaron en el lugar afectado (dos ingenieros provinciales), que atendieron al señor reclamante, contestando a sus planteamientos y dudas. No obstante, no se ha recibido en este Ayuntamiento, informe técnico del resultado de dicha inspección"*.

En conclusión, aunque el Ayuntamiento tenía solicitado *"...que por los servicios técnicos de Diputación Provincial se efectúe una visita al lugar y se nos indique la forma de solucionar este problema"*, y dicha visita se efectuó, ni se emitió informe técnico escrito acerca del problema, que dejara testimonio de lo observado, de sus causas y soluciones, ni se reclamó dicho informe.

Consideramos que, por una parte, es responsabilidad de la Administración municipal el mantenimiento, conservación y reparación de la infraestructura viaria, en debidas condiciones de seguridad, como lo es de los propietarios la obligación de conservación de los edificios de su propiedad, pero si las propiedades particulares sufren lesión como consecuencia de obras ejecutadas en el dominio público, cabe la reclamación de responsabilidad patrimonial a la Administración, y a estos efectos, desde esta Institución se ha venido insistiendo, en múltiples resoluciones, en la importancia de que consten en expedientes Informes técnicos rigurosos en la determinación de las causas de los problemas observados, de las obras precisas para su reparación, y de su valoración económica.

Procede, pues, a juicio de esta Institución recomendar al Ayuntamiento 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. Y 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.

III.- RESOLUCION

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 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.

Respuesta de la administración

Por parte de Diputación Provincial de Zaragoza, su Servicio de Infraestructuras Urbanas, Vías y Obras, en Informe fechado el pasado 6-09-2016, y recibido en fecha 15-09-2016, se 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, y recibido en fecha 28-09-2016, nos respondió :

“Vista la recomendación relativa a deficiencias de obras sobre urbanización en C/ de las Cuevas de Castejón de Valdejasas, 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.”

4.3.29. EXPEDIENTE DI-1904/2015-10

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Deficiencias de redes de infraestructuras municipales y afección a edificaciones de particulares. Obligación de comprobación y reparación. Incumplimiento del deber de información al Justicia. ALAGON.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 10-11-2015 se presentó queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Somos un grupo de vecinos de la calle Cervantes de Alagón. Desde hace mas de tres años se están produciendo averías en la calle que han afectado seriamente a las estructuras de nuestras casas: se han abierto grietas en las paredes, suelos y techos, visibles desde la fachada que se extienden hasta el interior de la vivienda; exceso de humedad, y todos los problemas que esto conlleva.

Cuando comenzaron las primeras señales en las viviendas lo pusimos en conocimiento del ayuntamiento del pueblo, al cabo de los meses y después de mucho insistir, vino el técnico del consistorio, nos dijo que emitiría un informe para que lo presentáramos a la compañía de seguros del hogar de cada uno. No lo hizo nunca. Cuando vamos a reclamar nos dice que pidamos por escrito una inspección técnica, (a él mismo).

No nos da nadie una solución, ni el ayuntamiento, ni los seguros de hogar. Se pasan la pelota unos a otros y mientras nuestras casas se siguen deteriorando. Las reparamos y a los pocos meses otra vez igual.

No queremos entrar en pleitos con el ayuntamiento solo queremos que nos den una solución, que busquen el origen de la causa por la cual esta sucediendo todo esto.

Debido a que nadie nos hace caso, acudimos a usted para que nos aconseje que camino seguir, cada vez estamos mas agobiados viendo como las casas que tanto nos a costado hacer se estropean sin poder evitarlo.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Tras actuaciones previas dirigidas a los presentadores de queja, recabando documentación acreditativa de solicitudes dirigidas al Ayuntamiento, con fecha 8-01-2016 (R.S. nº 12.254, de 17-11-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Alagón, y en particular :

1.- Informe de los Servicios técnicos municipales, acerca de las averías a las que se alude en queja, por fugas de agua de las redes municipales, que han venido

afectando a edificaciones particulares situadas en C/ Cervantes, causando grietas y daños estructurales en las mismas, sin que, al parecer, hasta la fecha, se haya efectuado inspección de todo ello y adoptado medidas para la reparación de las averías y de los daños causados.

2.- Informe de las actuaciones realizadas en instrucción de expediente referente a solicitud dirigida a ese Ayuntamiento, con R.E. en fecha 9-12-2014, solicitando *“el levantamiento total de dicho tramo de calle [a la altura de los nº 7, 8, y 10] para su saneado y compactado y si procediese a la sustitución del tramo de tubería para evitar futuras averías”*.

2.- Con fecha 12-02-2015 (R.S. nº 1620, de 16-02-2016) se hizo un recordatorio de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento de Alagón, al que siguió un segundo recordatorio, de fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3245, de 18-03-2016), sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta alguna del citado Ayuntamiento.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN, 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.

CUARTA.- En cuanto al fondo del asunto, la falta de respuesta municipal a nuestras solicitudes de información nos impiden un pronunciamiento concluyente sobre el mismo, pero, en todo caso, consideramos que es inexcusable competencia de los servicios técnicos municipales la comprobación de los hechos denunciados ante dicha Administración, por referirse al estado de las redes de infraestructuras municipales, y ser de su competencia la adopción de las medidas oportunas para el debido mantenimiento y conservación de las mismas, así como la reparación de daños que pudieran haberse causado a propiedades particulares, como consecuencia de fugas de dichas redes, en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Y, por otra parte, consideramos procedente que por el Ayuntamiento, en cumplimiento de lo establecido en art. 42 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, se adopte resolución expresa en relación con la solicitud que nos consta tuvo entrada en su Registro, en fecha 9-12-2014, mediante la que se instaba *“el levantamiento total de dicho tramo de calle [a la altura de los nº 7, 8, y 10] para su saneado y compactado y si procediese a la sustitución del tramo de tubería para evitar futuras averías”*.

III.- RESOLUCION

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 ALAGÓN, 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, a los efectos de dar resolución expresa a lo solicitado por los vecinos afectados, en instancia de fecha 9-12-2014, se ordene a los Servicios técnicos municipales la inspección y revisión de las redes de infraestructuras municipales en C/ Cervantes, a la altura de los números 7, 8 y 10, así como de los efectos que las fugas procedentes de las mismas hayan podido causar en las edificaciones mencionadas, a los efectos de indemnización a las mismas por los daños causados, si así procediera, y a la vista de los informes técnicos emitidos, se adopten las resoluciones que se consideren procedentes, para reparación de las averías y fugas comprobadas, y para indemnización de los daños causados a las propiedades particulares afectadas.

Respuesta de la administración

Con posterioridad al archivo del Expediente por falta de respuesta municipal, recibimos comunicación del Ayuntamiento, en fecha 20-10-2016, que nos decía :

“En primer lugar, ruego disculpe la tardanza en la respuesta a sus requerimientos de información, expresándole mi deseo de colaboración con la mayor diligencia posible con su Institución así como con todos los poderes públicos en beneficio del interés general de los ciudadanos.

En contestación a sus peticiones de información relativas al expediente más arriba referenciado de fechas 8 de enero de 2016 (solicitud de información sobre averías en C/ Cervantes y afección a casas particulares), 12 de febrero de 2016 (recordatorio de petición de la información), 16 de marzo de 2016 (segundo recordatorio), 21 de abril de 2016 (recomendación formal), 26 de mayo de 2016 (recordatorio de la necesidad de pronunciamiento expreso sobre recomendación), 30 de junio de 2016 (segundo recordatorio de necesidad de pronunciamiento expreso sobre recomendación) y 11 de agosto de 2016 (archivo del expediente por recomendación no contestada), mediante la presente le informo de los siguientes extremos:

.- Desde hace varios años se vienen realizando por parte de los Servicios Técnicos Municipales diferentes visitas de inspección a la Calle Cervantes debido a las quejas de los vecinos de diferentes alturas de dicha calle; de dichas visitas se dedujo que los terrenos en cuestión estaban húmedos y mal compactados, sin llegar a haber acumulación de agua en la cata.

.- En marzo de 2011 se realiza por la empresa Arco Tecnos y con cargo al Ayuntamiento un estudio geotécnico del terreno en las Calles Cervantes, Méndez Núñez y Madre Rafols de Alagón, confirmando que las cimentaciones de las viviendas en cuestión son muy superficiales. Del resultado de dicho estudio se dio traslado a prácticamente la totalidad de los vecinos en una reunión a la que fueron citados con Servicios Técnicos Municipales y Técnicos de la citada empresa.

- En marzo de 2012 se introdujo la cámara por las redes de saneamiento de la calle Cervantes observando que la red de alcantarillado público en esa zona se encuentra limpia, sin fisuras ni grietas aparentes y funcionando correctamente.

.- Asimismo y ante la queja de los vecinos y constatada la falta de compactación suficiente en los terrenos, desde este Ayuntamiento se solicitó subvención a la Diputación Provincial de Zaragoza para la "Sustitución de pavimento y redes de saneamiento y agua potable en un tramo de la Calle Cervantes de Alagón" por importe de 144.881 €. Así, dicha Institución concedió la ayuda en su importe íntegro con cargo al Plan de Ayudas a Entidades Locales para la ejecución de inversiones financieramente sostenibles en el ejercicio 2016 (Decreto nº 1411 de fecha 28 de junio de 2016). Dicha inversión deberá estar finalizada a fecha 31 de diciembre de 2016, por lo que en estos momentos dicha obra es objeto de licitación en nuestra Corporación y se ejecutará lo antes posible.

Le reitero mis disculpas por la tardanza y quedo a su disposición para cualquier información complementaria.”

4.3.30. EXPEDIENTE DI-2198/2015-10

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Hundimiento de muro, resto de anterior edificación demolida, y descalce de Vivienda colindante. Informe técnico; falta de valoración económica de las obras a realizar, por ambos propietarios colindantes. Procedencia de dictar órdenes de ejecución. Exigencia de eventuales responsabilidades entre propietarios colindantes es cuestión jurídico-privada a dilucidar ante la Jurisdicción civil ordinaria. CAMARILLAS.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 16 de diciembre de 2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“..... la familia posee una vivienda en Camarillas (Teruel) en la Calle San Roque 10 que linda por la derecha la vivienda de S... D... P... y solar y pared de la casa derruida por hundimiento de D... S... R.... Por la izquierda con vivienda de B... F... y G... G... y al fondo con el arreñal de T... M....

Esta vivienda desde hace tres meses se encuentra con amenaza de ruina (ver fotos). En la foto puede apreciarse el desplome de una pared de la vivienda derruida por hundimiento de D... S... R.... La parte frontal izquierda que es la que corresponde a nuestra vivienda, como puede apreciarse corre un gran riesgo, por lo que debe ser reparado de forma inmediata y urgente.

La parte frontal superior derecha corresponde al arreñal pero la pared que ha caído corresponde a la casa que su propietario tuvo que derribar por hundimiento, pero que esta pared no derribó (este propietario ahora tiene un solar y la famosa pared causante de los daños).

Pared (desprende) y cae tierra del arreñal.

Desde el 13 de Septiembre que a mí se me comunico por parte de la propietaria del arreñal acudimos al pueblo para ver cómo estaban las cosas y hablar con el propietario del solar.

Este señor dueño del solar y la famosa pared, tanto a los propietarios del arreñal como a nosotros nos dijo que era cosa nuestra que él no tenía nada que ver que lo tendríamos que arreglar entre nosotros dos.

Mi marido habló con la alcaldesa en dos o tres ocasiones, la primera el 15 de Septiembre.

En la primera ocasión le dijo que iría a verlo.

En la segunda ocasión que todavía no había ido, pero que siendo cosa de particulares que el ayuntamiento no tenía por que intervenir.

Entre los tres propietarios hemos tenido contacto telefónico pero:

- El dueño del solar y pared sigue en sus trece.

- El del arreñal que como no es suya dicha pared no piensa pagar nada

- Y nosotros que sin ser nuestra la pared somos los gravemente afectados ya que nuestra casa se puede ir abajo.

Habíamos quedado en reunirnos las tres partes el Domingo día 30 de Noviembre por la tarde, D... me dijo que él no podría pero sus hijos uno u otro estaría.

Pero cuál fue mi sorpresa cuando el día anterior (29) me llama diciendo que él sale para Zaragoza, que su hijo tenía que irse al cine con sus hijas y el otro que estaría con las ovejas (aunque soltó una expresión que no me merece mencionar) y luego "ah no que ha dicho que nos lleva él a Zaragoza".

Esto me parece una espantada en toda regla "un no querer dar la cara".

Entonces para desplazarnos los demás y al otro tampoco le iba bien y solos no hacíamos nada, ya no se ha hablado más del tema.

Los demás propietarios han adoptado una actitud pasiva frente al problema ya que no tienen nada que perder y nosotros no sabemos qué hacer, nos fastidia tener que hacer frente a una obra que no nos corresponde o dejar caer nuestra propiedad como hicieron ellos."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 17-12-2015 (R.S. nº 13.560, de 22-12-2015) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CAMARILLAS sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración municipal acerca de las actuaciones realizadas en relación con la demolición de inmueble propiedad, según se nos dice en queja, de D. D... S... R..., y cuyo hundimiento está, al parecer, causando daños a casa colindante, en C/ San Roque 10. Informe referido a actuaciones tales como, órdenes de ejecución, o expediente de declaración de ruina del edificio hundido, o de licencia otorgada para la demolición por su propietario, y, también en relación con la queja presentada a esa Alcaldía por los colindantes afectados.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales, o de asistencia técnica comarcal o de Diputación Provincial, acerca del estado del terreno resultante de la demolición o hundimiento del mencionado inmueble, determinación de daños causados a

inmueble colindante, medidas a adoptar por su propietario, valoración de las mismas, y plazo estimado preciso para su ejecución.

2.- Con fecha 22-01-2016 (R.S. nº 821, de 26-01-2016) se dirigió al Ayuntamiento de Camarillas un primer recordatorio de la precedente solicitud de información, y pasado un mes, con fecha 26-02-2016 (R.S. nº 2202) un segundo recordatorio.

3.- En fecha 2-03-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución escrito de Secretaría del Ayuntamiento de Camarillas, remitiendo *“toda la información que obra en este Ayuntamiento relativa al inmueble situado en la C/ San Roque de Camarillas (Teruel)”*.

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente, tanto por la persona presentadora de queja, como por el Ayuntamiento de Camarillas, éste en respuesta a lo solicitado por esta Institución, resulta :

4.1.- Mediante escrito de fecha 14-12-2015, por correo certificado, y con entrada en el Ayuntamiento en fecha 17-12-2015, se presentó, instancia dirigida al mismo, exponiendo :

“PRIMERO: Que posee una finca sita en la Calle San Roque nº 10, en la que está construida una casa-vivienda.

Linda por su derecha entrando con S... D... P... y D... S... R....

Por la izquierda con B... F... G...IG... G....

Al fondo con el arreñal de T... M... C....

SEGUNDO: Que pone en conocimiento del Ayuntamiento de Camarillas que como ya se comunicó verbalmente a la alcaldesa en Septiembre de este mismo año, se vuelve a poner en conocimiento de esa Institución que en ese mismo mes se produjo el desplome de una pared en la finca colindante propiedad de D... S... R... que a su vez ha generado que la vivienda señalada en el punto primero tenga un importante problema de estabilidad que puede generar la ruina del inmueble, lo que se pone en su conocimiento a los efectos oportunos.

Por lo anterior SOLICITO: Que tenga por presentado este escrito, lo admita y tome las medidas oportunas dentro de su competencia.”

4.2.- Mediante escrito de Alcaldía, de fecha 11-01-2016 (con R.S. nº 5, de 12-01-2016), se solicitó informe al Arquitecto municipal, Sr. Izquierdo Guillén.

Y mediante otro escrito de misma fecha 11-01-2016 (con R.S. nº 2, de 14-01-2016), se emplazó (para día 21-01-2016, de 11 a 11'30 Horas) a la presentadora de precedente solicitud, para visita del técnico municipal a la vivienda de su propiedad, con advertencia de que, en caso de no acudir, el arquitecto emitiría informe de lo que pudiera observar sólo en el exterior de dicha vivienda.

4.3.- En fecha 28-01-2016 consta registrado en el Ayuntamiento comunicación escrita de la citada presentadora de solicitud, haciendo referencia a comunicación telefónica efectuada el mismo día 21, señalando haber recibido el emplazamiento en esa misma fecha, y pasada la hora a la que había sido citada, por lo que no había podido personarse.

4.4.- El Informe técnico emitido por el Arquitecto, Sr. Izquierdo Guillén, y fechado en 25-01-2016, hace constar :

“1 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 11 de Enero de 2016 se me comunica por parte del Ayuntamiento de Camarillas, que han tenido conocimiento del desplome de una pared que podría afectar a la estabilidad de una vivienda, a través de un escrito dirigido a dicho Ayuntamiento por parte de Doña [X].

En la visita técnica realizada el Jueves 21 de Enero de 2016 con miembros de la corporación municipal, he podido observar y analizar la situación por la zona exterior, es decir tanto la esquina de la vivienda como la pared caída; no por la zona interior, pues no ha sido posible entrar en el interior de la vivienda por no personarse los propietarios, lo cual hubiese sido deseable para poder estudiar las hipotéticas lesiones que pudiesen afectar tanto a la estructura como a la habitabilidad de la vivienda. Por lo tanto, difícilmente se podrá determinar la urgencia o celeridad de las obras que se puedan plantear.

El mismo día de la visita al solar colindante con la vivienda que se pretende analizar, se me comunica que en dicho solar existía una edificación, la cual se demolió hace más de 20 años, quedando restos de vigas paralelas a la vivienda de análisis y un trozo de muro que delimita tanto con un solar superior como con la vivienda de estudio, el cual ha caído parcialmente en fechas recientes. Ante esta situación el Ayuntamiento ha considerado conveniente que pase visita técnica y que informe de la situación y del estado en el que se encuentra la vivienda, así como la posible causa del deterioro de la misma.

2 ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Como ya he expuesto en el apartado anterior y reiterando lo dicho, difícilmente podré estimar el grado de deterioro que puede tener la vivienda que se pretende estudiar sin poder acceder a su interior, como tampoco determinar el grado de urgencia de las hipotéticas obras que se tengan que realizar.

La situación ha sido el desplome del muro colindante con la vivienda, muro el cual quedo en pie cuando se realizó la demolición del edificio donde actualmente tenemos un solar libre. Como consecuencia del desplome ha quedado a la vista la esquina de la vivienda que se está analizando pudiendo observar el descalce de ésta; descalce el cual se podría estar produciendo previo a la caída del muro, pero este lo ocultaba, pues el muro no tenía ninguna función de apeo respecto a la vivienda colindante, pues era el muro de la antigua vivienda que pasaba tangente a la vivienda de análisis, es decir que desde mi

punto de vista no hay ningún signo visible de medianería, por lo tanto se trataba de dos edificios con sus respectivos muros de carga.

Otro aspecto relevante es que la cubierta de la vivienda que estamos analizando vierte las aguas libremente al solar superior, justo en la zona donde se ha producido el desplome, aspecto relevante y a tener en cuenta a la hora de analizar y determinar las causas.

Ahora bien, lo que sí que parece evidente es que hay un problema de descalce de la esquina de la vivienda, el cual puede estar afectando tanto a la estructura de la misma como a las condiciones de habitabilidad, volviendo a resaltar que hubiese sido deseable entrar al interior de la misma para poder observar las lesiones que este descalce haya podido originar, así como la premura de la intervención.

3 DOCUMENTACION GRÁFICA [relación de gráficos y fotos]

Solar libre después de la demolición realizada aproximadamente hace 20 años.

Vivienda cuya esquina ha quedado descalzada.

Esquina descalzada.

Muro de la antigua edificación que todavía se mantiene, con su ventana incorporada.

Vista general del muro desplomado, el descalce y el muro del antiguo edificio que todavía permanece en pie.

Vigas cortadas del antiguo edificio paralelas a la vivienda que se está analizando.

Vestigio de la cubierta de la antigua edificación. No se aprecian mechinales de vigas que apoyasen en éste muro.

Desplome del antiguo muro por filtraciones del solar superior.

Zona superior con muro de la antigua edificación fisurado.

Zona superior donde vierten las aguas de la vivienda. No existe canal de recogida y se han producido filtraciones.

Vista del desplome de la zona superior.

Vista del desplome de la zona interior.

3 HIPÓTESIS DE LAS CAUSAS

En primer lugar me parece relevante descartar la demolición del edificio colindante como causa del descalce, pues éste se demolió hace más de 20 años sin que se hubiesen producido problemas hasta la fecha.

En segundo lugar, determinar que el desplome del muro colindante y paralelo a la vivienda de análisis es el causante de la estabilidad de la vivienda, considero que no es correcto puesto que un muro de carga de mampostería sin cimentación y paralelo a la vivienda de estudio, no le aporta apenas rigidez ni estabilización en su dirección perpendicular, es decir el descalce se ha podido estar produciendo anteriormente al desplome parcial de este muro, pero únicamente lo enmascaraba e impedía poder visualizar dicho descalce.

4 CONCLUSIONES

A la vista de todo el proceso patológico analizado, puedo concluir que el descalce de la vivienda analizada se ha ido produciendo durante los últimos años por filtración de las aguas en la parcela anexa, filtraciones que se han incrementado en la zona más comprometida por vertido de las aguas del faldón de cubierta de la vivienda de análisis. Todo ello ha provocado tanto el descalce como el desplome del muro de mampostería que quedó en pie tras la demolición de la antigua edificación.

Por todo ello, se requiere una pronta intervención en la esquina de la vivienda para evitar que dicho descalce vaya en aumento, y pueda provocar daños estructurales y de habitabilidad en la vivienda de análisis, e incluso un hipotético desplome de la esquina de la edificación en estudio.

La urgencia de ésta intervención no puedo determinarlo, pues como ya he reiterado en varias ocasiones, no he podido acceder al interior de la vivienda para poder ver su estado, posibles fisuras y grietas, mediciones de anchos de fisura, esquema estructural de la misma, etc...

Sin embargo y a la vista de la inspección realizado "in situ", sí que puedo determinar que se tiene que intervenir mediante un refuerzo estructural para evitar que el proceso patológico vaya en aumento y poder paralizar el descalce.

Por lo tanto, por seguridad no se permitirá habitar la vivienda menos que no se hayan realizado las obras de reparación estructural.

Para ello, la propiedad deberá de presentar un proyecto técnico visado por el Colegio Profesional de Arquitectos, para solicitar la correspondiente licencia de obras y poder actuar."

4.5.- *Mediante escrito de Alcaldía, de fecha 4-02-2016 (R.S. nº 40, de 8-02-2016 (y acuse de recibo en fecha 10-02-2016), se remitió copia del precedente Informe técnico a la presentadora de solicitud, y la siguiente comunicación :*

"Visto que, con fecha de entrada 17 de diciembre de 2015, presentó escrito en este Ayuntamiento en relación con a un inmueble de su propiedad sito en la C/ San Roque nº 10, de este Municipio, poniendo en conocimiento de este Consistorio que en septiembre de de 2015 se produjo un desplome de una pared en la finca colindante propiedad de D... S... R... que a su vez ha generado que la vivienda señalada tenga un importante problema de

estabilidad que puede generar la ruina del inmueble, e insta a este Ayuntamiento para que tome las medidas oportunas dentro de nuestras competencias,

Visto que con fecha 12 de enero de 2016 y dado que el arquitecto municipal sólo viene al Ayuntamiento una vez al mes y en enero de 2016 le tocaba venir el día 21, se le envía escrito para que dicho día se persone en la C/ San Roque nº 10 y así determinar en que estado se encuentra la vivienda y emita un informe al respecto.

Visto que a fecha 14 de enero de 2016 se envía a D^a [X] un escrito emplazándola a que el día 21 de enero de 2016 se persone en la vivienda de su propiedad de 11:00 horas a 11:30 horas para que el arquitecto pueda acceder a la misma y así tenga más criterios para poder emitir el informe solicitado.

Visto que el día 21 de enero de 2016 D^a [X] no se persona para que el Arquitecto pueda entrar a su vivienda y llamada varias veces por la Sra Alcaldesa, una vez que ésta puede localizarla, D^a [X] manifiesta que le acaba de llegar la carta a su casa y le ha sido imposible venir por esa circunstancia, dejando constancia de lo manifestado en escrito que tuvo entrada a este municipio el día 28 de enero de 2016 día en el que la Secretaria de la Corporación le informa de que el día 25 de febrero vuelve a venir el Arquitecto por si quiere que vaya a ver su vivienda por dentro y respondiendo ella que ese día no puede acudir.

Visto que por la imposibilidad de entrar el Arquitecto a la vivienda, por las causas antes mencionadas, este procede a estudiar el estado de la vivienda por fuera y con fecha 3 de febrero de 2016 tiene entrada a este Ayuntamiento el informe técnico solicitado.

Visto el informe de comprobación que ha sido emitido por los Servicios Técnicos Municipales sobre estado del citado inmueble, en el que se concluye que el descalce de la vivienda analizada se ha ido produciendo durante los últimos años por filtraciones de las aguas en la parcela anexa, filtraciones que se han incrementado en la zona más comprometida por vertido de las aguas del faldón de cubierta de la vivienda de análisis. Todo ello ha provocado tanto el descalce como el desplome del muro de mampostería que quedó en pie tras la demolición de la antigua edificación.

Por todo ello, se requiere una pronta intervención en la esquina de la vivienda para evitar que dicho descalce vaya en aumento, y pueda provocar daños estructurales y de habitabilidad en la vivienda de análisis.

Que la urgencia de la intervención no puede ser determinada pues no se pudo acceder a su interior.

Que a la vista de la inspección determino que se tiene que intervenir mediante un refuerzo estructural para evitar que el proceso patológico vaya en aumento y poder paralizar el descalce.

Que por seguridad no se permitirá habilitar la vivienda menos que no se hayan realizado las obras y que deberá presentar un proyecto técnico visado para solicitar la correspondiente licencia de obras" (Se adjunta informe del técnico municipal)

Por todo lo expuesto,

DISPONGO

PRIMERO. 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. La determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará cabo por los municipios, mediante órdenes de ejecución todo ello de acuerdo a lo establecido en los artículos 254 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón. El artículo 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio. El artículo 15 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Es por eso que, de acuerdo al informe emitido por el técnico municipal, deberá presentar ante este Ayuntamiento solicitud de licencia de obras junto con el correspondiente proyecto para proceder a reparar y rehabilitar su vivienda situada en la C/ San Roque nº 10 de Camarillas.

Dado el estado en el que se encuentra la vivienda le instamos para que en el plazo de 10 días se ponga en contacto con este Ayuntamiento para indicarnos si va a proceder a solicitar la licencia de obras o no. Si considera que no debe solicitar la licencia de obras, este Ayuntamiento procederá a incoar una Orden de Ejecución de obras de conservación de acuerdo a la legislación antes mencionada. Dichas obras de conservación y rehabilitación se ejecutarán a consta de los propietarios.

SEGUNDO. Que este Ayuntamiento no va a entrar a valorar las causas por las que se produjo el descalce de su vivienda ya que todas las autorizaciones y licencias otorgadas por el mismo, se emiten salvo el derecho de propiedad y sin perjuicios de terceros, además, tanto los temas de medianeras como, la responsabilidad de los daños causados a su vivienda por terceras personas se deben dirimir en al jurisdicción civil.

Sin más esperando que se ponga en contacto con nosotros para darnos una respuesta lo antes posible, ..."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A pesar de haberse solicitado expresamente, en nuestra inicial petición al Ayuntamiento, información acerca de los antecedentes de la demolición del edificio colindante al nº 10 de C/ San Roque (y que, según resulta de la identificación que consta en Informe del técnico municipal, corresponde al nº 6 de misma calle), tan sólo se nos dice (en informe técnico) que *“se demolió hace más de 20 años, quedando restos de vigas paralelas a la vivienda de análisis y un trozo de muro que delimita tanto con un solar superior como con la vivienda de estudio, el cual ha caído parcialmente en fechas recientes”*. Nada se nos dice por el Ayuntamiento, en referencia a *“actuaciones tales como, órdenes de ejecución, o expediente de declaración de ruina del edificio hundido, o de licencia otorgada para la demolición por su propietario”*.

No podemos, pues, saber si aquella demolición, aun aceptando que tuviera lugar hace más de 20 años, fue, o no, consecuencia de una previa declaración de ruina, por parte del Ayuntamiento, o por propia iniciativa de sus propietarios, y, en este caso, si fue, o no, conforme a previa licencia urbanística municipal, y si ésta se otorgó, según preceptivo Proyecto técnico que determinara las medidas de seguridad relativas a eventuales afecciones a edificaciones colindantes, y entre ellas, a la que ahora se denuncia afectada por el hundimiento parcial de lo que -sí viene a confirmarse (en el mismo Informe técnico)- era uno de los muros de cerramiento de la edificación demolida.

No consideramos procedente, ahora, el examen de la eventual infracción urbanística en que pudo haberse incurrido en su día, si la demolición tuvo lugar sin preceptiva licencia urbanística y su correspondiente proyecto técnico, por entender que, en todo caso, habría prescrito; o la corrección de lo actuado en cumplimiento de orden de demolición derivada de una previa declaración de ruina, si así se dictó por el Ayuntamiento.

Pero sí entendemos que al identificado como propietario del inmueble demolido del que formaba parte el muro parcialmente hundido (según informe técnico municipal, con ref. catastral 0183311XK9908S0001RJ), en tanto que tal propietario, correspondía cumplir con la obligación, conforme a lo establecido en la legislación urbanística (actualmente en art. 254.1 del Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo de Aragón), de *“mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística”*. Y, a juicio de esta Institución, dicha obligación urbanística (y por tanto, exigible por la Administración municipal) se extiende al muro como tal, y a las condiciones del propio solar actual, resultante de aquella demolición. La falta de información municipal suficiente no nos permite conocer si han habido, o no, actuaciones de dicha Administración, a lo largo de esos 20 años, relativas al mantenimiento de tales restos del inmueble demolido en las debidas condiciones exigibles.

Y el mismo art. 254, en su apartado 2, establece que *“la determinación de las citadas condiciones de conservación se llevará a cabo por los municipios, mediante órdenes de ejecución, de acuerdo con lo establecido en los artículos siguientes”*, determinando el art. 255 ser ésta una competencia reconocida a los Alcaldes.

SEGUNDA.- Por lo que respecta al Informe técnico emitido en fecha 25-01-2016, que viene a fundamentar el escrito municipal de fecha 4-02-2016, con advertencia de una posible Orden de ejecución, si no se solicitase licencia de obras para reparar y rehabilitar la vivienda nº 10 de C/ San Roque, y puesto que las órdenes de ejecución hacen alusión al cumplimiento del art. 254.1 del vigente Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, consideramos procedente recordar, como hemos venido haciendo en varias resoluciones anteriores adoptadas por esta Institución, en Expedientes varios, 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”.*

“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. 255.2 del vigente Texto Refundido de la Ley 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. 254.1 de nuestro vigente Texto Refundido de la 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 10.396).

Ante el incumplimiento de la orden de ejecución, el art. 258.2 del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón (antes art. 255.2 de Ley 3/2009, tras su modificación por Ley 4/2013, de 23 de mayo), 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, la imposición de multas coercitivas, o cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación básica estatal”*. Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 259.1 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. 259.5).

El escrito municipal de 4-02-2016, viene a invitar a la propiedad del nº 10, quien ha acudido al Ayuntamiento solicitando su intervención ante un caso de desplome de un muro ajeno que, según ellos, habría afectado a la estabilidad de su propia edificación, a presentar solicitud de licencia y un Proyecto de rehabilitación y reparación de su vivienda, en un plazo perentorio de 10 días. Pero ello va más allá de lo que luego se plantea como alternativa, que es dictar una orden de ejecución.

Consideramos, en consecuencia, que el Informe del técnico municipal de 25-01-2016, debería completarse con uno más pormenorizado, que pueda servir de soporte legalmente ajustado a Derecho para dictar cualquier eventual orden de ejecución, atendiendo, por una parte, a la concreción de las obras *“estrictamente necesarias para el fin perseguido”*, y, por otra parte, *“detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa”*. Y ello, tanto para la orden de ejecución que pretende dirigirse a la propiedad del nº 10 de C/ San Roque, para reparar y rehabilitar su vivienda, a quien se dirigió el escrito de fecha 4-02-2016, como también para la orden de ejecución que, a juicio de esta Institución, procedería dirigir también al propietario del edificio, en nº 6 de misma Calle, demolido en su día, y del muro hundido, para la retirada de escombros de su solar, y, en su caso, reparación y consolidación del muro parcialmente hundido y que era parte del edificio demolido en su día. No puede olvidarse que la retirada de escombros y restos del muro hundido es condición necesaria para la actuación de recalce de la edificación nº 10, cuya reparación y rehabilitación proyecta ordenarse en citado escrito municipal.

Para que el técnico municipal pueda acceder a la propiedad nº 10, y determinar la existencia de daños interiores, y las obras estrictamente necesarias que garanticen su seguridad, el Ayuntamiento y la propiedad, así como dicho técnico, deberán acordar fecha y hora, de común acuerdo. Y lo mismo cabe decir respecto al acceso al solar del nº 6.

Emitido que sea dicho Informe complementario, las respectivas órdenes de ejecución, dirigidas a cada uno de los propietarios colindantes, en las que se detallen las obras y actuaciones a realizar, su presupuesto y plazo de cumplimiento, y con advertencia de las facultades municipales en caso de incumplimiento (para imposición de multas coercitivas o ejecución subsidiaria) deberán notificarse a los propietarios, en legal forma, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

TERCERA.- Queda, en todo caso, fuera del ámbito de competencias del Ayuntamiento, como también de esta Institución, la determinación de las responsabilidades que puedan ser imputables a los dos propietarios colindantes, o recíprocamente exigibles entre ellos, cuya reclamación y resolución corresponde, en todo caso, a la jurisdicción civil ordinaria, ante la que los propietarios de ambos inmuebles colindantes pueden presentar las acciones de reclamación que a sus respectivos derechos convengan. Como también corresponde a la Jurisdicción ordinaria, autorizar el acceso al terreno solar del nº 6, si dicha autorización no se otorgase voluntariamente, para que los propietarios del nº 10, o el Ayuntamiento, en vía de ejecución subsidiaria, puedan dar cumplimiento a la orden de ejecución de obras de recalce de su edificación y garantizar así su seguridad.

III.- RESOLUCION

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 CAMARILLAS, para que:

1.- Acogiendo las consideraciones precedentes, se recabe del técnico municipal, Informe complementario del emitido en fecha 25-01-2016, atendiendo, por una parte, a la concreción de las obras “*estrictamente necesarias para el fin perseguido*”, y, por otra parte, “*detallando las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa*”. Y ello, tanto para la orden de ejecución que pretende dirigirse a la propiedad del nº 10 de C/ San Roque, para reparar y rehabilitar su vivienda, a quien se dirigió el escrito de fecha 4-02-2016, como también para la orden de ejecución que, a juicio de esta Institución, procede dirigir también al propietario del edificio, en nº 6 de misma Calle, demolido en su día, y del muro hundido, para la retirada de escombros de su solar, y, en su caso, reparación y consolidación del muro parcialmente hundido y que era parte del edificio demolido en su día.

2.- Y emitido que sea dicho Informe complementario, por esa Alcaldía procederá dictar las respectivas órdenes de ejecución, dirigidas a cada uno de los propietarios colindantes, en las que se detallen las obras y actuaciones estrictamente necesarias a realizar, su presupuesto y plazo de cumplimiento, y con advertencia de las facultades municipales en caso de incumplimiento (para imposición de multas coercitivas o ejecución subsidiaria), que deberán notificarse a los propietarios, en legal forma, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

Respuesta de la administración

Sin respuesta.

4.3.31. EXPEDIENTE DI-89/2016-10

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Declaración de edificio en situación de ruina inminente por hundimiento de muro de contención municipal o en parte de edificación previamente demolida a cota inferior. Incumplimiento municipal del deber de resolver expresamente los recursos presentados. Incumplimiento del deber de información al Justicia. CALATORAO.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 25-01-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Me dirijo a Ud. para poner en su conocimiento la problemática con la que me encuentro, así como conocer su opinión al respecto y tratar de encontrar una solución razonable ante la indefensión en la que esta situación me deja.

Se trata de una casa de mi propiedad en Calatorao, una casa que heredé junto a mi hermana, al fallecimiento de mi abuela.

La casa está en el municipio de Calatorao y fue habitada hasta el 2004 en perfecto estado de conservación, pues se acometieron obras de reforma, allá por el año 1999, para lo cual se obtuvo una subvención de la DGA.

El pasado día 13 de Enero recibo aviso del Ayuntamiento del derrumbamiento parcial del muro de contención que sujeta las tierras sobre las que asientan mi vivienda, muro que no es de mi propiedad y que técnicos competentes me han corroborado su falta de mantenimiento y defectuosa ejecución. Consecuencia de su derrumbe se ha producido un vaciado bajo el suelo de planta baja con el consiguiente peligro que pueda ocasionar. Los muros de carga de dicha vivienda según criterio de un técnico consultado no corren peligro y por tanto el edificio no corre peligro de colapso.

Con esto y con todo he recibido resolución del Ayuntamiento de expediente de ruina inminente con lo cual me obligan a su demolición y a correr con los gastos que dichos trabajos conlleva.

La causa del derrumbe alega el informe es por fuga de agua en el interior de la vivienda afirmación con la que no estoy de acuerdo.

El Ayuntamiento descubrió el tramo que va desde la acometida hasta el bordillo de la acera. Suministró agua con una manguera a la que se le colocó un contador y se observó que efectivamente el contador no dejaba de correr y que caía agua, goteo, pasados unos minutos, por la parte inferior del suelo de la vivienda, (parte superior de la oquedad producida por el derrumbe). La conclusión a la que llega la resolución es que la fuga se produce por el interior de la vivienda.

A esto tengo que decir que no existen humedades en el interior de mi vivienda, que la llave de corte situada antes del contador alojado en el interior de la misma está cerrada y que a mi modesto entender la fuga se produce en el tramo comprendido entre la conexión a la tubería de red general y la llave de corte de la vivienda donde empieza realmente la instalación interior de la misma, es decir el ramal o derivación.

Leída la normativa técnica a este respecto RD 140/2003, criterios sanitarios del agua, señala que es el Ayuntamiento o entidad suministradora la responsable de la calidad del agua justo hasta la llave de corte. Calidad estrechamente ligada al mantenimiento de las instalaciones, por tanto, entiendo que si ha habido una rotura en este tramo no es responsabilidad mía.

En las ordenanzas municipales del Ayuntamiento de Calatorao la N°14 Tasa reguladora del suministro de agua potable en su artículo 11.1 apartado 2 dice; "Será por cuenta del beneficiario el mantenimiento de las redes de conexión de agua en buen estado de uso, a partir del tramo correspondiente desde la conexión de la red general en dirección, hasta su inmueble" ordenanza en la que se apoyan para señalarme como responsable de lo ocurrido.

Contrariamente a lo que se dice en las Normas Urbanísticas y Ordenanzas Reguladoras del propio Ayuntamiento en su punto 1.3.4 Conservación de la urbanización: "La conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos serán de cargo del Ayuntamiento o Administración actuante una vez se haya efectuado la cesión de aquellas"

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 27-01-2016 (R.S. nº 983, de 1-02-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Calatorao, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración Local en relación con el asunto al que se alude en queja, y que ha culminado en Resolución de Alcaldía de fecha 15 de enero de 2016, declarando la ruina inminente de "*inmueble con referencia catastral 8180309XL3988S0001PG, sito en la C/Calvo Sotelo nº 33*" de esa localidad, adjuntando a dicho Informe copia de los emitidos por Servicios Técnicos municipales conforme a los cuáles se ha determinado el origen o causa del derrumbamiento del muro, respecto a lo cual se discrepa por parte de la propiedad, así como las actuaciones realizadas en cuanto a identificación del propietario del muro, dado que por la persona presentadora de queja nos dice no ser de quien lo es del inmueble cuya ruina se ha declarado.

2.- Con misma fecha 27-01-2016 (R.S. nº 982, de 1-02-2016) se informó a la persona presentadora de queja, de que, sin perjuicio de la precedente solicitud de información, podía interponerse recurso de reposición contra la declaración municipal de ruina.

3.- Tras visita efectuada por el Asesor instructor del Expediente al emplazamiento del inmueble declarado en ruina, con fecha 19-02-2016 (R.S. nº 2002, de 23-02-2016), se solicitó al Ayuntamiento de Calatorao, ampliación de información, respecto a la ya solicitada inicialmente, y en concreto :

1.- Informe acerca de la titularidad de los terrenos solares, en calle Juspeña, situados debajo del inmueble declarado en ruina, y de su calle de acceso, y por tanto del muro afectado de hundimiento parcial, dado que dicho muro no parece ser parte del inmueble declarado en ruina, sino de contención del terreno, y por tanto municipal, así como de los antecedentes existentes en archivo municipal de la demolición de la edificación antes existente sobre dicho solar actual (titularidad, expediente tramitado para su demolición, o declaración de ruina y posterior demolición, actuación de técnicos respecto a dicha demolición, y medidas de seguridad adoptadas).

2.- Informe acerca del expediente tramitado en esa Administración municipal, para licencia de obras de rehabilitación del edificio, llevada a efecto entre los años 1999 a 2002, expediente del que rogamos se nos remita copia íntegra.

3.- Informe acerca de las actuaciones de comprobación efectuadas por sus servicios técnicos, en relación con la presencia de humedades en inmueble nº 31, colindante al declarado en ruina, que se manifestaban en parte baja de su fachada y en su hornacina de llave de corte y acera.

4.- Por otra parte, con misma fecha (R.S. nº 2003, de 23-02-2016) se solicitó información al Departamento de Presidencia, del Gobierno de Aragón, para localización, en Archivo de la Administración, de Expediente de rehabilitación del inmueble en cuestión, tramitado en su día, en Subdirección Provincial de Vivienda.

5.- En fecha 18-03-2016 recibimos informe de la Jefa de Servicio de Información y Documentación Administrativa, fechado en 17-03-2016, en relación con los antecedentes del Registro General de entradas y salidas, que nos permitieron identificar el nº de expediente de rehabilitación : con referencia REE 50-1999/55.

6.- Con fecha 30-03-2016 (R.S. nº 3936, de 1-04-2016) solicitamos al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, copia del antes citado Expediente de rehabilitación, tramitado en su día, en relación con el inmueble que nos ocupa.

Solicitud que fue cumplimentada por el citado Departamento, con fecha 29-04-2016.

7.- Mediante escritos sucesivos de fechas 30-03-2016 (R.S. nº 3935, de 1-04-2016) y 4-05-2016 (R.S. nº 5600, de 5-05-2016), se hicieron recordatorios de nuestra solicitud de información y documentación al Ayuntamiento de Calatorao, Administración local que, hasta la fecha, no ha dado respuesta alguna a esta Institución.

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente por la persona presentadora de queja, resulta :

4.1.- Por Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Calatorao, de fecha 15 de enero de 2016, notificada a la presentadora de queja, se disponía :

“Incoado el procedimiento de declaración de ruina inminente de oficio examinado los informes técnicos y de conformidad con el artículo 262 del Texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, y el artículo 26.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio,

RESUELVO

PRIMERO. Declarar que el inmueble con referencia catastral 8180309XL3988S0001PG, sito en la C/Calvo Sotelo n 033 de esta localidad se encuentra en estado de ruina inminente

SEGUNDO. Acordar el corte de la calle Juspeña tanto al tráfico rodado como peatonal, el corte del callejón donde está situado el edificio tanto al tráfico rodado como peatonal, y el corte del suministro de agua al edificio, mediante el picado en la calzada del callejón para descubrir la tubería general y la acometida de agua e inutilizarla.

TERCERO. Como el edificio se encuentra sin habitar, no hace falta desalojar, pero se prohíbe la entrada al mismo dado el peligro que existe para las personas y los bienes.

CUARTO. Hechas las comprobaciones necesarias, establecer que las causas que han provocado el derrumbe del muro de contención de la vivienda ha sido por las fugas de agua que existían en las tuberías del interior de la vivienda.

QUINTO. Requerir a la propiedad del inmueble citado para que, bajo su responsabilidad y en el plazo de 5 días, proceda a la ejecución de la demolición del inmueble, pasado el cual, la Administración Municipal puede acudir, previo requerimiento, a la ejecución subsidiaria (artículo 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), repercutiendo los costes en el titular del inmueble y las multas coercitivas que procedan, en su caso.

SEXTO. Atendiendo a la inminencia de la ruina y el peligro de derrumbe que hacen imposible el cumplimiento de la necesidad de un proyecto de derrumbe según requiere el artículo 2 de la ley 30/1992 de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) , bien por parte de los propietarios o bien por la administración, contemplándose la exención de necesidad de licencia este último supuesto de ruina inminente en el artículo 1,14 del Reglamento de Disciplina Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio].

SEPTIMO. Que se notifique al propietario del inmueble.

OCTAVO. Dar cuenta al Pleno de esta resolución en la primera sesión de este que se celebre."

A dicha resolución se acompañaba Informe sobre estado del edificio, de fecha 14-01-2016, suscrito por los Arquitectos José Luis Royo Lorén y Esteban Narvaiza Carbó, en el que se hacía constar lo siguiente :

"INFORME SOBRE ESTADO DE EDIFICIO PREVIO A LA DECLARACION DE RUINA.

SOLICITANTE: AYUNTAMIENTO DE CALATORAO.

EMPLAZAMIENTO: CALLE CALVO SOTELO N° 33.

LOCALIDAD: CALATORAO. (Zaragoza).

INFORME SOBRE ESTADO DE EDIFICIO:

1.-DESCRIPCION DEL SOLAR Y DEL EDIFICIO:

Se trata de un solar de forma irregular de 92,00 metros cuadrados, con una edificación de 132,00 m2, a razón de 44 m2, construidos por planta, según datos catastrales.

Así mismo según los datos Catastrales la edificación se compone una planta baja y dos plantas alzadas y data del año 1.940, les decir, tiene una antigüedad de 76 años.

Fachadas a base de muros de piedra en la parte inferior, adobe enlucido con mortero por el exterior.

Estructura a base de muros de carga de adobe con forjados de rollizos de maderos, revoltones de ladrillo y argamasa.

Cubierta formada por rollizos de madera, cañizos y teja cerámica tipo árabe.

La edificación tiene la fachada principal recayente a un callejón de la calle Calvo Sotelo y su fachada derecha recae a un terreno de la calle Juspeña, que se encuentra a un nivel inferior de unos 7 u 8 metros. Dado dicho desnivel la citada fachada derecha se apoya sobre un muro de contención de piedra.

A petición del Ayuntamiento, al tener conocimiento de que se ha desprendido parte del muro de piedra, citado anteriormente y que sustenta la edificación, se realizada visita exterior al inmueble el día 12 de enero de 2.016, en presencia del Alcalde de Calatorao, un empleado municipal y los propietarios del edificio, observándose lo siguiente:

Que se ha hundido de manera súbita parte del muro de piedra que sirve tanto de contención de las tierras como del edificio existente en su parte superior.

El hundimiento del muro, a conllevado el arrastre y desmoronamiento del terreno existente bajo la edificación, quedado la solera de la planta baja sin ningún tipo de apoyo, con grave peligro de rotura y hundimiento de la misma y de la edificación, es decir, la edificación en estos momentos no reúne las mínimas condiciones de seguridad.

2.- CONDICIONANTES URBANISTICOS:

El solar esta calificado según el Plan General de Ordenación Urbana de Calatorao, corno suelo urbano con los siguientes parámetros urbanísticos.

Clasificación del terreno	Residencial R-1
Ocupación P. baja	100%
Ocupación p. alzadas	75%
Fondo máximo	20,00 mts.
Altura máxima edificio	11,00 metros.
Numero de plantas	B+2
Edificabilidad	2,50 m2/m2.

3.- DATOS CATASTRALES:

	<i>Sup. terreno</i>	<i>Sup. construida</i>
<i>Referencia catastral</i>		
8180309XL3988S0001PG	92,00 m2.	132,00 m2.
TOTALES	92,00 m2.	132,00 m2

Se adjunta Ficha Catastral obtenida en la Sede electrónica del Catastro.

4.- PATOLOGIAS DETECTADAS:

Como consecuencia del hundimiento del muro que sustenta la edificación, la misma ha quedado sin apoyo en una de sus fachadas así como sin apoyo el suelo de la planta baja, con grave peligro de rotura y hundimiento.

5.- NORMATIVA APLICABLE:

Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón 112014 de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.

Artículos 254 y siguientes del Capitulo V, Deber de conservación, órdenes de ejecución e inspecciones periódicas.

Articulo 254.- Contenidos.

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 limite 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 dispense 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 255.- Procedimiento.

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.

Artículo 261. Supuestos, medidas, efectos y obligaciones

1. 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.

2. Procederá la declaración de la situación legal de ruina de una construcción o edificación en los siguientes supuestos:

a) Cuando el coste de las reparaciones necesarias para asegurar la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructurales, devolver la salubridad o calidad ambiental o recuperar las condiciones mínimas para un uso compatible con el planeamiento supere el límite del deber normal de conservación.

b) Cuando el coste de las reparaciones necesarias, unido al de las realizadas como consecuencia de la última inspección periódica, supere el límite del deber normal de conservación y exista una tendencia al incremento de las inversiones precisas para la conservación del edificio.

c) Cuando se requiera la realización de obras que no pudieran ser autorizadas por encontrarse el edificio en situación legal de fuera de ordenación o en la situación prevista en el artículo 269.4.

3. La declaración de la situación legal de ruina deberá disponer las medidas necesarias para evitar daños a personas y bienes, y pronunciarse sobre el incumplimiento o no del deber de conservación de la construcción o edificación.

4. En ningún caso cabrá la apreciación de dicho incumplimiento cuando la ruina sea causada por fuerza mayor, hecho fortuito o culpa de tercero, así como cuando el propietario haya sido diligente en el mantenimiento y uso del inmueble. Se presumirá que el propietario ha sido diligente en el mantenimiento y uso del inmueble cuando se haya cumplido el deber de inspección periódica del edificio o construcción.

5. La declaración legal de ruina comportará la aplicación del régimen de edificación forzosa establecido en esta Ley.

6. El propietario de construcciones o edificaciones declaradas en ruina deberá:

a) Adoptar las medidas urgentes y realizar los trabajos y las obras necesarios para evitar daños a las personas o a bienes de terceros.

b) Proceder a la demolición, salvo que se trate de una construcción o edificación sujeta a algún régimen de protección integral por el planeamiento o la legislación de patrimonio cultural, o decida proceder a su rehabilitación.

En los edificios o construcciones catalogados o protegidos, podrá ordenarse la conservación de determinados elementos arquitectónicos, en los términos de la protección acordada, adoptando las medidas técnicas necesarias para su preservación. En caso de que, por estar el edificio sujeto a protección integral y no proceder su descatalogación, no sea jurídicamente posible autorizar la demolición, el municipio

podrá convenir con el propietario los términos de la rehabilitación. De no alcanzarse acuerdo, el municipio deberá optar entre ordenar las obras de rehabilitación necesarias, asumiendo los costes que superen el deber de conservación, o, en los casos en los que el propietario haya incumplido su deber de conservación, proceder a la expropiación o a la sustitución del propietario mediante la aplicación del régimen de ejecución forzosa previsto en esta Ley.

7. Si el propietario no cumpliera lo acordado por el municipio, se aplicará lo establecido en el artículo 258.2.

8. El plazo para la resolución y notificación en el procedimiento de ruina será de seis meses, produciéndose, a falta de notificación de la resolución expresa en plazo, la caducidad del mismo si se inició de oficio, o considerándose desestimada la declaración si aquél se inició a instancia de parte.

Artículo 262.- Ruina inminente

1. Cuando una construcción o edificación amenace con derruirse de modo inminente, con peligro para la seguridad pública o la integridad del patrimonio protegido por la legislación específica o por el planeamiento urbanístico, el Alcalde estará habilitado para disponer todas las medidas que sean precisas, incluido el apuntalamiento de la construcción o edificación, su desalojo y la ejecución de demoliciones totales o parciales.

2. El municipio será responsable de los daños y perjuicios que resulten de las medidas a que se refiere el apartado anterior, sin que ello suponga exención de la responsabilidad que incumbe al propietario. Las indemnizaciones que satisfaga el municipio serán repercutibles al propietario hasta el límite del deber normal de conservación.

3. La adopción de estas medidas no presupondrá ni implicará- la declaración de la situación legal de ruina.

4. Si se dispone el desalojo de los ocupantes del inmueble, se garantizará el derecho a la inviolabilidad del domicilio y los derechos reconocidos a los arrendatarios por la legislación arrendaticia.

Artículo 263 Alteración de la ruina

1. Antes de declarar la ruina de una edificación, tanto si el expediente se inició en el procedimiento de una orden de ejecución como en cualquier otro caso, el municipio podrá adoptar la resolución de rehabilitar o conservar el inmueble, e iniciará u ordenará la iniciación de las obras necesarias en un plazo máximo de seis meses, hasta eliminar el estado físico de ruina.

2. El propietario deberá sufragar el importe de las obras hasta donde alcance su deber de conservación conforme a los artículos 254, 256 y 257.

6. VALORACIONES ECONOMICAS

a. 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.

Para la valoración se han tenido en cuenta los costes de referencia del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, para este tipo de vivienda fijado en 530,00 €/m². y del 60% de este para los almacenes, es decir, 318,00 €/m²., de ejecución material.

VALORACION:	m ²	€/m ²	Total
Sup. construida vivienda	88,00 m ² .	530,00 €/m ²	46.640,00 €
Sup. construida almacén	44,00 m ² .	318,00 €/m ²	13.992,00 €.
Total	132,00 m ² .		60.632,00 €.

b.- Determinación del límite del deber normal de conservación.

Límite del deber de conservación = 50% s/. 60.632,00 = 30.316,00€.

c.- Valoración de las obras necesarias para devolver a la edificación actual la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural.

Dado el estado actual de la edificación, para devolverle la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural, es necesario realizar obras importantes consistentes en:

a.- Apuntalamiento de la totalidad del inmueble, (altamente peligroso).

b- Retirada y desescombro de la zona derrumbada,

c.- Ejecución de un nuevo muro de contención de hormigón armado con su correspondiente cimentación.

d.- Relleno del hueco existente debajo de la edificación.

ANEXO: FICHA CATASTRAL

ANEXO: FOTOGRAFÍAS EXTERIORES DEL MURO.

VALORACION:	Total
a.- Apuntalamiento	8.000,00 €
b.- Retirada escombros	1.000.00 €
c.- Ejecución de muro de contención	14.500,00 €
d.- Relleno hueco	15.500,00 €

Suma	39.000,00 €
Gastos generales y B.I. 19%	7.410,00 €
TOTAL	46.410,00 €

7.- CONCLUSION:

Es decir, el coste de las obras necesarias para devolver a la edificación actual la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural supera el 50% del valor de una construcción de nueva planta de dimensiones equivalentes, realizada en condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable, por lo que la edificación se encuentra en ruina económica.

Además de todo lo anterior, dado el estado en que ha quedado la edificación, sin ningún tipo de apoyo firme de una de sus fachadas, así mismo el suelo de la planta baja, se ha quedado sin apoyo, lo que puede provocar el desplome súbito de la totalidad de la edificación con grave peligro para las personas y bienes colindantes, por lo que entendemos, que la edificación reúne las condiciones técnicas para su declaración como ruina inminente.

8.- PROPUESTA:

PRIMERO. Declarar que el inmueble con referencia catastral 8180309XL3988S0001PG, sito en la calle Calvo Sotelo nº 33 de Calatorao, se encuentra en estado de ruina inminente.

SEGUNDO. En estos momentos el edificio se encuentra sin habitar, no obstante, se prohibirá la entrada al mismo, dado el grave peligro que existe para las personas y los bienes.

TERCERO. Que se notifique al propietario, a los moradores y a los titulares de derechos reales del inmueble afectado, el presente Informe de Comprobación por los Servicios Técnicos Municipales.

CUARTO. Requerir a la propiedad del inmueble citado para que, bajo su responsabilidad y en el plazo de 5 días, proceda a la ejecución de la demolición del inmueble, pasado el cual, la Administración Municipal puede acudir, previo requerimiento, a la ejecución subsidiaria (artículo 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), repercutiendo los costes en el titular del inmueble.

QUINTO. Como medidas previas se procederá a lo siguiente:

a.- Corte de la calle Juspeña tanto al tráfico rodado como peatonal.

b.- Corte del callejón donde esta situado el edificio tanto al tráfico rodado como peatonal

c.- Corte del suministro de agua al edificio, mediante el picado en la calzada del callejón para descubrir la tubería general y la acometida de agua e inutilizarla.”

Informe que fue completado por otro de fecha siguiente, que decía :

“Se redacta el presente informe como ampliación al informe realizado como consecuencia del desplome del muro que sustentaba una de las fachadas del edificio sito en Calatorao, calle Calvo Sotelo n° 33, por lo que se vio afectada dicha edificación.

En nuestro informe anterior, se indicaba entre otras cuestiones, que se procediera al corte del suministro de agua al edificio, mediante el picado en la calzada del callejón por donde tiene acceso para descubrir la tubería general y la acometida de agua de la vivienda e inutilizarla.

Con fecha 13 de enero de 2.016, se procedió a descubrir la tubería general del agua potable y la acometida domiciliaria a dicha edificación e inutilizar el suministro al mismo, con lo cual dejó de caer agua en la oquedad que se produjo como consecuencia del desplome del muro de contención.

Con fecha 14 de enero de 2.016, se ordenó la práctica de la siguiente prueba:

Conectar una manguera de agua al tubo de la acometida del edificio con la colocación de un contador de agua para determinar si había alguna fuga en la tubería de la acometida.

Con fecha 15 de enero de 2.016, se ha realizado la prueba ordenada con el siguiente resultado.

Una vez conectada la manguera y el contador al tubo de acometida, se ha puesto en carga la tubería apreciándose la circulación del agua y el contador marcando un consumo del orden de 15 a 20 litros/minuto.

Así mismo se ha apreciado en la oquedad situada bajo el edificio, producto del desplome del muro, que manaba agua en su interior.

Se ha procedido al corte del suministro de agua e inutilizar la acometida y a consecuencia de ello ha dejado de salir agua en la oquedad mencionada.

Es decir, existe una fuga de agua en la tubería que discurre por el interior de la vivienda entre la fachada por donde entra la tubería y el contador existente en el interior de la vivienda.

Establecemos con la prueba practicada, que existe una clara relación causa-efecto entre la pérdida de agua y el desplome del muro, que ha removido y encharcado las tierras del subsuelo del edificio, creando una presión hidrostática, que el muro ha sido incapaz de contener, con lo que ha reventado el muro de contención, que se desplomó de forma súbita.

4.2.- Con fecha 21-01-2016 la propiedad se dirigió al Ayuntamiento de Calatorao, exponiendo :

“Tras la conversación mantenida con Uds. en el día de hoy, les detallo mi propuesta con el fin de dar solución al asunto de la vivienda de Calatorao sita en C/ Calvo Sotelo 33

Cesión a este Excmo. Ayuntamiento de la titularidad de la vivienda y del terreno sobre el que está ubicada, siempre que el Ayuntamiento se responsabilice de los gastos que se han producido por la declaración de ruina inminente de la vivienda, así como de aquellos que se produzcan con posterioridad a la cesión, eximiendo a sus propietarias desde la firma de este documento, de cualquier responsabilidad presente y futura, así como de los gastos que ocasionen la elevación a público de la cesión, incluido tasas, impuestos o cualquier tipo de tributo así como gastos notariales y de registro.”

4.3.- Contra Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Calatorao, de fecha 15 de enero de 2016, por parte de la propiedad, se presentó escrito de oposición a la misma, por correo certificado en fecha 25-01-2016.

4.4.- Mediante escrito del Ayuntamiento, de fecha 12-02-2016, se notificó Resolución de Alcaldía de fecha 11-02-2016, del siguiente tenor literal :

“Con fecha 15 de enero se ordenó, mediante resolución, la ejecución de obras de demolición del inmueble cuya titularidad consta a nombre de las hermanas [Y X] sito en Calvo Sotelo nº 33, con referencia catastral 8180309XL3988S0001PG, de esta localidad

Con fecha 20 de enero de 2016, según consta en acuse de recibo firmado, se notificó a Dª [X] dicha resolución, advirtiéndole en su punto quinto de que el incumplimiento injustificado de la orden de demolición por ruina en plazo, daría lugar a su ejecución subsidiaria.

2. Con fecha 28 de enero de 2016, y transcurrido el plazo de cinco días otorgado, consta diligencia de los Servicios Municipales formulada en el expediente, declarando el incumplimiento de la citada orden de demolición por ruina.

3. También por Dª [x] se propuso a 21 de enero de 2016 la cesión de finca a cambio de que el Municipio asumiera todos los gastos del inmueble a partir de la declaración de ruina, incluida la demolición.

El artículo 254 del T.R. de la L.U.A. Decreto Legislativo 1/2014 de 8 de julio establece que los propietarios de cualquier edificación deben mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato.

El artículo 262 sobre ruina inminente de dicha Ley establece la competencia de la Alcaldía para disponer “todas las medidas precisas incluida la demolición total”, repercutibles al propietario que deberá sufragar el importe de las obras y las indemnizaciones.

No procede pues la dación en pago, que es un concepto civil, ya que ha de aplicarse el Reglamento de Recaudación, que no lo consiente sino, en casos especiales, no en este. La petición de la propiedad en todo caso no queda motivada en derecho.

4. Y asimismo se presentó el 25 de enero Recurso de Reposición contra la Resolución de Declaración de ruina, solicitando al Ayuntamiento que “se sirva reponer la misma en los términos deducidos”, Recurso aún no resuelto pero que no suspende la ejecución de la Resolución recurrida.

5. De otra parte, solicitados tres presupuestos para el derribo se ha considerado que el más ventajoso por esta Alcaldía es el de Construcciones Moreno Aguarón, S.L., Reg. N° 169, por la cantidad de 6.766,69 euros I.V.A. incluido.

Examinada la documentación que la acompaña, vistos los informes técnicos y jurídicos de Secretaría, y de conformidad con lo establecido en el artículo 21.1.s de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

RESUELVO

PRIMERO. Incoar expediente para la ejecución subsidiaria de la orden de demolición por declaración legal de ruina de fecha 15 de enero de 2016 del inmueble, propiedad de las hermanas [Y X] sito en Calvo Sotelo n° 33, con referencia catastral 8180309XL3988S0001PG, de esta localidad

Las obras de demolición ascienden a la cuantía de 6.766,69 euros I.V.A. incluido, según presupuesto de Construcciones Moreno Aguaron, S.L.

La incoación del expediente se dirige contra las titulares del inmueble ya expresadas.

SEGUNDO. Desestimar consecuentemente la solicitud o propuesta de 21 de enero de cesión de la finca de Calvo Sotelo 33 al Ayuntamiento, a cambio según se solicitaba, de que el Ayuntamiento asumiera todos los gastos del inmueble, a partir de la declaración de ruina, incluida la demolición.

TERCERO. Conceder trámite de audiencia del expediente a los interesados y en trámite de urgencia por un plazo de cinco días, a fin de que puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

Se adjunta copia de la resolución de 15 de enero de 2016, ya notificada a la propiedad anteriormente.

Y la notificación efectuada el siguiente ofrecimiento de recursos :

“Esta Resolución se considera de trámite. Si esta Resolución decidiera directa o indirectamente el fondo del asunto, determinara la imposibilidad de continuar el procedimiento, produjera indefnsión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrá Vd. interponer Recurso Potestativo de Reposición ante esta Alcaldía en

el plazo de un mes o Recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia en el plazo de dos meses, sin perjuicio de que pueda ejercitar en su caso, cualquier otro que estime procedente.

Todo ello sin perjuicio de que pueda ejercitar cualquier otro recurso que estime como más pertinente a su derecho.”

4.5.- Con fecha 22-02-2016 se dirigió al Ayuntamiento de Calatorao otro escrito de oposición a la resolución municipal, argumentando :

“Que habiéndoseme dado traslado del Decreto de Alcaldía para formular alegaciones, y por el que se incoaba el expediente de referencia, y comunicándosele la disposición de un periodo de alegaciones por plazo de cinco días en el seno del mismo, por medio del presente viene a hacer uso del mismo formulando y según los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERA.-Que ya formulamos en su momento un recurso de oposición a la resolución N° 2016-S-RC-103 adoptada por este Ayuntamiento con fecha 15 de enero de 2016 y recibida el 20 de enero de 2016, al considerar la declaración de ruina inminente de mi inmueble totalmente arbitraria y sin rigor, así como solicitar se practiquen las pruebas necesarias en las viviendas adyacentes por existir, como se aprecia en las fotos, signos evidentes de fuga de aguas.

SEGUNDA.- Que con fecha de 20 de enero de 2016, se nos dió traslado de la incoación de un expediente de declaración de ruina, instado de oficio por este ayuntamiento, en que en síntesis se resuelve a través de un requerimiento para que se proceda en el plazo de 5 días a la ejecución de la demolición del inmueble del cual soy propietaria, y sito en esta población, en la calle Calvo Sotelo n° 33.

TERCERA.- Esta recurrente que ostenta la cualidad de interesada en el expediente contradictorio de declaración de ruina que se sigue ante ese Consistorio y en relación con el inmueble de mi propiedad; ello de conformidad con el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común.

CUARTA. - Pretendemos OPONERNOS A LA EJECUCIÓN DEL AYUNTAMIENTO por cuanto aun cuando pudiéramos estar conformes con la calificación de ruina del edificio, no consideramos suficiente en base a los informes que se acompaña con la mentada resolución, a que deba ser esta parte , la que asuma el coste y la ejecución y porque la ruina no es sobre la edificación de mi propiedad sino sobre el muro que sujetaba tanto la calle como la casa, y por consiguiente para nada nos afecta el derrumbe del muro.

Y todo ello de conformidad con las siguientes,

ALEGACIONES

PRIMERA.- Consideramos, con los debidos respetos a este Consistorio que existe por parte de el mismo, tres graves errores respecto a las personas, a las titularidades y a los inmuebles. Ya se hizo constar al mismo y se le participó la póliza suscrita con la compañía de seguros PLUS ULTRA, la cual remite comunicado que acompañamos como documento 1 en el que textualmente se dice que los daños que presenta la vivienda asegurada se producen por colapso de un elemento de urbanización general y que no está amparado por ninguna garantía de la póliza por consiguiente la obligación que surge tras el derrumbamiento del muro es exclusivamente responsabilidad de este Ayuntamiento y/o del propietario de la vivienda de la Calle Juspeña, 10. Habría pues que llamar a las personas físicas o jurídicas titulares del muro para que respondieran de estas responsabilidades que se me piden, puesto que el mismo es de soporte tanto de la calle como de la casa derrumbada número 10 de la comentada calle y no de la vivienda de mi propiedad, y porque, después del informe que aportamos se deduce claramente y se ve que el derrumbe se ha producido por las patologías del muro añadiendo las humedades que sufrían las bases dónde se apoyaba el mentado muro. Entonces existe una total negligencia, de los titulares de los solares así como de las empresas que actuaron en el derribo y de la falta de vigilancia administrativa de este Consistorio que permitió que los muros descansaran en el "aire" y sin que se adoptara medida alguna de contención.

Acompañamos copia de informe emitido por el Sr. Viu Callizo y que señalamos como documento 2, sobre el estado de la pared o muro a cuyas conclusiones nos reafirmamos.

SEGUNDA.- La resolución vuelve a adolecer de total falta de motivación por cuanto no se incluye ningún informe jurídico del que pueda deducirse la responsabilidad en la ejecución de la obra que se recomienda y porque no se trata cual es el origen dónde se han producido los daños ni tampoco si el agua es la de tubería o la de lluvia. No consta ningún análisis sobre la misma. En definitiva el motivo del derrumbe del muro no es otro que la falta de sujeción del mismo, siendo responsable este Consistorio y el propietario de los solares de la calle de abajo, ambos por total negligencia y el abandono de las medidas necesarias que lleva consigo cualquier demolición de edificio que en este caso son dos totalmente definitivas en el sentido que la mera observación implica una negligencia mucho más allá que el mero hecho del deber de cuidarlo, y que son como ya hemos dicho antes, dejar el muro colgado, sin cimientos, apoyado exclusivamente en tierra y no hacer ninguna contención del mismo que en definitiva era la que realizaba la casa demolida y desde ahora interesamos la responsabilidad patrimonial de este Ayuntamiento por todo lo que hace.

TERCERA.- Ya en el anterior escrito de reposición hacíamos referencia respecto a las filtraciones que existían, tres cuestiones bastante claras, en primer lugar, porque la llave de paso de entrada del agua a la vivienda está cerrada desde hace algunos años (2005). En segundo lugar, por cuanto los recibos de consumo de agua leídos por esta Administración son 0 y en tercer lugar, es que se pudo constar visualmente por nuestro

técnico, que no existía filtraciones, ni humedades en los recorridos de las tuberías privadas de la casa.

No así en la casa contigua, dado que en la vivienda del vecino se pueden observar diversas humedades, las cuales ha sido fotografiadas, y, que se aportarán con el presente escrito.

CUARTA.- Nos ratificamos en la correlativa alegación, porque la única ruina que hay es el desmoronamiento del terrero existente y lo que tiene que hacer el Ayuntamiento es arreglar el muro y dejarse de más ruinas porque dicho muro no tiene nada que ver con la casa que se pretende derribar y no puede, por consiguiente, unificar los daños pretendidos en el muro y en la vivienda, éstos van por separado. Y en el informe para llegar a la ruina económica del edificio se acompañan una serie de valoraciones, los cuales entendemos que corresponden al ayuntamiento;

- apuntalamiento 8.000€.

- Ejecución del muro de contención 14.500€.

- Relleno del hueco formado por la filtración, 15.500€

La suma de todo esto, no comporta ese 50% de valor económico para decretar la ruina económica de un edificio, porque se refiere a un muro que nada tiene que ver con mi propiedad y las responsabilidades de los que pretenden evitarla, entregada esta resolución a un error "in-personam" que no tenemos por qué soportar, porque es manifiestamente injusto y no se puede requerir a terceros para que paguen las culpas propias.

QUINTA.- Estando conformes con todo lo demás, pero seguimos entendiendo que si se realizaran las obras señaladas con anterioridad, relleno, apuntalamiento, y ejecución del muro de contención, esto no hubiera dado lugar al derribo de la casa.

Por lo expuesto,

A V.E. SOLICITO que teniendo por presentado este escrito con sus copias y documentos en el incorporados, a su vista se sirva admitir todo ello, tenga por presentado Recurso de ALEGACIONES y OPOSICIÓN contra la resolución dictaminadora de la ruina del edificio de mi propiedad, y por cuanto lo que procede es la reparación del muro de contención dañado por ser un elemento de urbanización general que nada tiene que ver con la vivienda de mi propiedad.”

A dicho escrito se acompañaba, tal y como se señala en el mismo, Informe del Arquitecto Técnico, Sr. Viu Callizo, de fecha 19-02-2016, en el que se hacía el siguiente análisis acerca del estado del muro de contención tras la demolición de las viviendas previamente existentes en C/ Juspeña :

“PRELIMINARES.

1.1. Objeto del ANEXO 1

El objeto de este Anexo al informe anteriormente emitido "Patologías muro de contención, es complementar con información existente previa a la caída del muro de contención y que bien puede explicar los motivos que han originado la caída del mismo.

1.2. Plano P.G.O.U. Calatorao

Fig n°1: Viviendas demolidas en C/Juspeña (recuadro azul y amarillo, en verde Calvo sotelo n° 33)

Según indica el plano del P.G.O.U. de Calatorao en su día existieron dos viviendas en la Calle Juspeña.

Las dos viviendas (colores amarillo y azul del plano), por razones que desconoce éste perito, se demolieron, afectando seriamente a la estabilidad y resistencia del muro de contención, pues éste hacía las veces de cerramiento de una de las fachadas de ambas viviendas.

2. ANÁLISIS ESTADO ACTUAL

2.1. Estado MURO tras la demolición viviendas Calle Juspeña.

En la siguiente fotografía (tomada antes de la caída del muro de contención), se aprecia cómo con la demolición de las viviendas de Calle Juspeña se ha deteriorado el terreno sobre el que asienta el muro, debilitándolo y comprometiendo su estabilidad. En la fotografía se puede apreciar los dientes de la retroexcavadora que procedió a la demolición de las dos viviendas así como la parte de muro que se ha derrumbado y que quedó seriamente dañada tras la demolición de las viviendas.

Fotografía n°1: Estado de muro y terreno tras las demoliciones de las viviendas contiguas.

Tras una actuación de demolición de estas características no es de extrañar que transcurrido el tiempo, el terreno sobre el que asienta el muro haya sufrido la actuación de los agentes meteorológicos externos y los procesos geológicos detallados anteriormente en el informe (pto 1.7 patologías muro de contención), con el resultado del derrumbe del muro de contención.

2.2. Estado actual terreno muro contención

En las siguientes fotografías se muestra el estado de disgregación y meteorización en el que se encuentra el terreno sobre el que apoya el muro de contención.

Señalar QUE TRANSCURRIDAS MAS DE 4 SEMANAS desde que se cortara el suministro de agua a la vivienda C/Calvo Sotelo n °33, la base del muro continúa manando agua, señal inequívoca que existen todavía filtraciones que acabarán por

socavar el terreno que sustenta parte del muro que todavía queda en pie y provocando su derrumbe..

Fotografía nº1: Humedades tras 4 semanas del derrumbe del muro

Fotografía nº2: Humedades en el terreno base del muro de contención

Fotografía nº3: Disgregación terreno apoyo muro contención

Fotografía nº4: Disgregación terreno apoyo muro contención

Fotografía nº5: Estado actual terreno apoyo muro contención

2.3. Actuaciones de una correcta demolición

En el momento de la demolición de las dos viviendas de la Calle Juspeña se debería haber procedido a adoptar las soluciones constructivas necesarias para no dejar en las condiciones en la que se dejó al muro de contención, para que hubiera podido cumplir con las exigencias para las que fue construido.

La solución constructiva pasaría por haber ejecutado una zapata de cimentación, habiendo buscado previamente terreno firme, para la posterior construcción de un muro que contuviera las tierras sobre las que apoya el muro existente, como se indica en el croquis adjunto, y dieran la resistencia necesaria para su sustento.

Para evitar la acumulación del agua filtrada se debería haber ejecutado un sistema de drenaje, mediante un tubo dren envuelto en geotextil y cubierto de grava para recoger esa agua filtrada y expulsarla del trasdós del muro por gravedad.

3. CONCLUSIONES FINALES

Se puede concluir que de haberse ejecutado al muro de contención Indicado en el croquis, cuyo papel es la contención de las tierras sobre las que apoya el muro de contención existente, las filtraciones de agua, provenientes de la red municipal de agua potable y lluvia, no hubieran provocado el derrumbe del mismo, más incluso si se hubiera ejecutado un sistema de drenaje en el trasdós del muro.

Por otro lado hubiera sido deseable haber dejado, tras la demolición de las viviendas de calle Juspeña, en condiciones aceptables el muro de contención existente, cuya falta de rejuntado entre sus mampuestos ha facilitado el debilitamiento del conjunto. ...”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE CALATORAO, 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.

CUARTA.- La falta de respuesta municipal a nuestras solicitudes de información y documentación relativa al asunto nos impide hacer pronunciamientos sobre el fondo, que, por otra parte, competen esencialmente al Ayuntamiento dentro de su obligación de dar resolución expresa a los recursos que se le han presentado, el primero en fecha 25-01-2015, y el segundo en fecha 22-02-2016.

No obstante, efectuada visita al lugar de emplazamiento de la edificación declarada en ruina inminente, consideramos que era de interés conocer los antecedentes administrativos de la declaración de ruina, o de la demolición de la edificación antes existente en calle Juspeña, situados debajo del inmueble declarado en ruina, y de su calle de acceso, y por tanto del muro afectado de hundimiento parcial, porque el muro hundido no parece ser parte del inmueble declarado en ruina, sino de contención del terreno, y por tanto municipal, así como de los antecedentes existentes en archivo municipal de la demolición de la edificación antes existente sobre dicho solar actual (titularidad, expediente tramitado para su demolición, o declaración de ruina y posterior demolición, actuación de técnicos respecto a dicha demolición, y medidas de seguridad adoptadas), lo que motivó nuestra petición de ampliación de información, de fecha 19-02-2016.

Por otra parte, no deja de ser llamativo que dictada declaración de ruina inminente, por resolución de 15-01-2016, y la incoación de expediente para ejecución subsidiaria de la demolición, por resolución de 11-02-2016, incluyendo la estimación como más ventajoso de un concreto presupuesto, sin resolver en esta segunda resolución el recurso presentado a la primera, y que, pasados casi seis meses, ni se han manifestado signos aparentes de agrietamiento en el edificio declarado en ruina, ni se han resuelto los recursos, ni se ha ejecutado subsidiariamente la demolición, lo que más bien parece avalar la hipótesis de que fueron las malas condiciones estructurales del muro (que no nos pareció ser de cimentación del edificio declarado en ruina, sino municipal o de la edificación preexistente debajo y demolida en su día) lo que produjo su hundimiento y el arrastre del terreno sobre el que se sustentaba el edificio cuya declaración de ruina se cuestiona en queja y en los recursos interpuestos.

Y es que, presentados dichos Recursos, contra resolución de Alcaldía, de fecha 15 de enero de 2016, y contra la adoptada con fecha 11-02-2016, procede dar expresa y congruente resolución a los mismos, de conformidad con lo establecido en art. 42 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, y su notificación en legal forma a los interesados, conforme a lo establecido en art. 58 de misma Ley.

III.- RESOLUCION

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 CALATORAO, 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 AYUNTAMIENTO DE CALATORAO, para que, en cumplimiento de lo establecido en 117 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, en relación con arts. 42 y 58 de la misma Ley, se adopte resolución expresa en relación con el Recurso de reposición interpuesto por correo certificado en fecha 25-01-2016, y ampliado por escrito de fecha 22-02-2016, contra resolución de Alcaldía, de fecha 15 de enero de 2016, notificando la misma en legal forma a los interesados.

Respuesta de la administración

Cruzándose en correos con nuestro Recordatorio, de fecha 16-08-2016 (R.S. nº 10.430, de 17-08-2016), dirigido al Ayuntamiento de Calatorao para que nos comunicase su pronunciamiento expreso sobre el Recordatorio de deberes legales y Recomendación que habíamos formulado a dicho organismo con fecha 8-07-2016 (R.S. nº 9323, de 14-07-2016) en Expediente que nos ocupa, recibimos escrito del citado Ayuntamiento, al que se

adjuntaban Informes técnicos emitidos por Arquitectos municipales, y por Arquitecto de Diputación Provincial, fechado éste en 6-07-2016.

En fecha 26-08-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución correo electrónico de la presentadora de queja, adjuntando copia de la Resolución de 9-08-2016, adoptada por el Alcalde del Ayuntamiento de Calatorao, por la que se desestimaban los recursos interpuestos con fechas 25-01-y 22-02-2016, y se le ofrecía la posibilidad de interponer recurso contencioso-administrativo, en plazo de dos meses.

Por otra parte, y contra las alegaciones presentadas por la presentadora de queja, en fecha 17-08-2016, a través de registro del Gobierno de Aragón, tuvimos conocimiento de que se había adoptado resolución de Alcaldía de fecha 9-09-2016.

A la vista de todo ello, consideramos aceptada nuestra Recomendación formulada en Expediente que nos ocupa, al haberse adoptado resolución municipal sobre los recursos interpuestos en su día, sin perjuicio del derecho de la afectada para acudir a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, en el plazo dado al efecto.

4.3.32. EXPEDIENTE DI-599/2016-10

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y DE TERRENOS. Desprendimientos de ladera municipal que afectan a edificaciones particulares. Proyecto técnico de reparación. Falta de partida presupuestaria para ejecución de obras. Demora en tramitación del Presupuesto Municipal. Determinación técnica de la situación de urgencia, para contratación de las obras. ALCAÑIZ.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 10 de marzo de 2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

"1.- Que soy propietario de la parcela 444 del polígono 28/34, Plana los Santos, con referencias catastrales 44013A0280044400001D y 44013A0280044400010F del Ayuntamiento de Alcañiz (Teruel), que se corresponde con las siguientes imágenes:

2.- Dicha parcela es colindante con la descrita como "suelo", propiedad del Ayuntamiento, que presenta una pared rocosa de la que habitualmente se desprenden rocas, ocasionando daños en mi propiedad y siendo un riesgo evidente para las personas, como puede apreciarse en las siguientes fotografías, en las que se puede hacer idea del peligro a la vista del tamaño de las rocas desprendidas:

3.- De hecho, en varias ocasiones el Ayuntamiento ha tenido que reconocer su responsabilidad patrimonial por daños producidos como consecuencia de los desprendimientos, lo que acredito con una de las últimas resoluciones, de 24 de octubre de 2011, en que expresamente se dice que "era posible preverse el desprendimiento de rocas a propiedades particulares..."

4.- A fin de prevenir futuros desprendimientos, se elaboró un proyecto técnico de fecha 27 de octubre de 2011 en que se asumía la obligación del Ayuntamiento "en cuanto a las obras de consolidación, en orden a evitar nuevos derrumbes, deberán ser acometidas por esta Administración", refiriéndose a "los trabajos para la consolidación del talud mediante malla de alambre de acero formada por tres cordones de acero de alto límite elástico extragalvanizado de 4mm de diámetro en rombos de 292x500 mm, aplicada directamente sobre la superficie del talud, de acuerdo con la memoria valorada redactada por empresa especializada".

Previamente ya se había elaborado otro informe técnico de fecha 28 de junio de 2011 que dice que "todos los expertos en la materia que han visitado el lugar han insistido en la necesidad de limpiar cuanto antes todos los elementos desprendidos y sanear el talud en algún punto en que existe peligro de desprendimientos (se adjunta informe).

5.- *Tal obra de consolidación no se ha ejecutado, manteniéndose la grave situación de riesgo de daños a las cosas y lesiones a las personas, pese a las numerosas gestiones personales y haberse reiterado, tras producirse nuevos desprendimientos, con fechas 3 de abril de 2013 25 de marzo de 2015 y 13 de mayo de 2015 (se adjuntan instancias).*

6.- *Incluso la prensa se ha hecho eco de esta situación en varias ocasiones en que públicamente se han anunciado actuaciones que luego no se han ejecutado (adjunto acompaño noticias publicadas).*

7.- *En consecuencia, el MOTIVO DE LA PRESENTE QUEJA es la pasividad del Ayuntamiento de Alcañiz para asumir la responsabilidad sobre los bienes de su propiedad que suponen un grave riesgo para las cosas y la integridad de las personas, rogando al Excmo. Justicia de Aragón que emita recomendación a la Administración Municipal para que proceda a la inmediata consolidación del talud en la forma determinada por los técnicos competentes.”*

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 16-03-2016 (R.S. nº 3235, de 18-03-2015) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de ALCANIZ sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de ese Ayuntamiento acerca de los antecedentes de la situación que se denuncia en queja, de las actuaciones realizadas en orden a la consolidación del talud de titularidad municipal, entre Ronda de Teruel y ribera del río Guadalope, y de las medidas adoptadas para la efectiva

2.- En respuesta a la solicitud precedente, recibimos el siguiente Informe, elaborado por la Arquitecta Municipal, y fechado en 5-04-2016 :

“Con motivo de la solicitud arriba referida por el Justicia de Aragón, la Arquitecta Municipal informa que se adjuntan al presente escrito:

- *Informe de la Arquitecta Municipal de 3 de junio de 2011. (Anexo 1)*
- *Informe de la Arquitecta Municipal de 27 de junio de 2011. (Anexo 2)*
- *Informe de la Arquitecta Municipal de 28 de junio de 2011. (Anexo 3)*
- *Informe de la Arquitecta Municipal de 27 de octubre de 2011. (Anexo 4)*
- *Informe de la Arquitecta Municipal de 17 de mayo de 2013. (Anexo 5)*
- *Comisión Urbanismo del 27/05/2013*

INFORMACIÓN DESPRENDIMIENTOS TRASERA RONDA TERUEL.

Da cuenta la Sra. C... A... de los distintos desprendimientos que se han producido en el cerro de titularidad municipal sito entre la Ronda de Teruel y ladera del Río Guadaloque.

Informa de que hace dos años ya se produjo un desprendimiento de rocas y piedras de gran magnitud como consecuencia de las grandes lluvias acaecidas que ocasionó la meteorización de los diferentes estratos que componen el cerro (arcillas y roca arenisca) que tuvo como consecuencia el agrietamiento vertical en diferentes puntos y el deslizamiento de los bloques rocosos. Este hecho motivó la retirada de las rocas y la colocación de una malla de protección para lo cual se consiguió una subvención por parte de Diputación Provincial de Teruel, si bien, sólo se llevó a cabo una pequeña superficie, que resultaba la más problemática, quedando pendiente el resto de superficie.

Recientemente con ocasión de una rotura de la red de abastecimiento (Bar Silver) empezó a salir agua por los diferentes estratos arcillosos situados en la parte baja del cerro bulonado, concretamente, sobre los anclajes de la malla colocada, lo que ha vuelto a producir nuevos agrietamientos y desprendimientos que se hace necesario reparar.

Por último señala la Arquitecta municipal que el Técnico del Gabinete Geológico de la DPT estuvieron "in situ" viendo la problemática indicada y propusieron la retirada de las rocas parcialmente desprendidas, así como la necesidad de continuar con los trabajos de enmallado, para lo cual se ha solicitado ayuda de emergencia a la DPT por un importe aproximado de 60.000 €.

- Informe de la Arquitecta Municipal de 27 de febrero de 2014. (Anexo 6)

- CD Estudio Geotécnico para evaluación de estabilidad del talud rocoso. Propuesta de Medidas Correctoras. Febrero de 2014. (Anexo 7)

- Comisión de Urbanismo del 30/04/2014

3.- ESTUDIO DE EVALUACIÓN DE ESTABILIDAD DE TALUD ROCOSO EN RONDA TERUEL. PROPUESTA DE MEDIDAS CORRECTORAS. D^a S... C..., Arquitecta municipal da cuenta a la Comisión de la problemática que viene presentando el talud rocoso sito en Ronda de Teruel, concretamente, informa de los graves desprendimientos que se produjeron hace aproximadamente tres años, las actuaciones llevadas a cabo para resolver parcialmente los desprendimientos de rocas, roturas de la red de abastecimiento (pub Silver) que incidieron directamente en el macizo rocoso, etc.

A día de hoy señala la Técnico municipal que las medidas de protección instaladas por la empresa Altius están bien, pero no resuelven el problema de manera satisfactoria; además se ha producido el hundimiento de una pequeña cavidad cerca de una vivienda situada en el alto del cerro propiedad del Sr. O..., lo que hace que el vecino esté muy preocupado, viniendo de forma mas o menos constante al Ayuntamiento solicitando la adopción de medidas.

Ante esta problemática propia no sólo de esta zona sino de gran parte del término de Alcañiz y ante otros desprendimientos producidos en la zona de "El Corcho", se solicitó la emisión de un informe a la empresa Geoscan y es el que ahora es objeto de presentación.

El Sr. B... de la empresa Geoscán realiza una pormenorizada explicación de este tipo de macizos rocosos, orígenes, tipos de desprendimientos, niveles de riesgo, distintas actuaciones que se llevan a cabo para su prevención, etc.

Analiza el macizo rocoso de titularidad municipal distinguiendo cuatro zonas considerando que los desprendimientos que pueden producirse no serán totales sino parciales (desplomes puntuales), siendo el grado de estabilidad global del talud alto.

En cuanto a las medidas correctoras que deben tomarse indica las siguientes:

Eliminación manual de bloques de piedra que presentan una menor estabilidad o mayor riesgo de caída.

Recalce preventivo de la zona donde se asienta el edificio de viviendas mediante micropilotaje.

Consolidación de determinadas zona de la roca en voladizo mediante recalces de hormigón con anclaje al terreno.

Consolidación de determinadas zonas colocando malla con cable y red de anillos de acero.

Consolidación de determinadas zonas colocando malla de triple torsión para evitar desprendimientos menores.

Cuneta guarda de agua en la parte superior del cerro.

En cuanto a las zonas analizadas las subdividen en cuatro, según documentación gráfica que es entregada:

Zona 1 (Zona donde se encuentra vivienda del Sr. O...). No genera peligro para la vivienda. La actuación a llevar a cabo sería colocación de una red de cable y pantalla de micropilotes, al objeto de que la vivienda no sufra ningún problema.

Zona 2 (Zona donde se colocó malla de torsión). La actuación a llevar a cabo sería macizar la zona hueca para evitar la erosión y colocación de red de anillos.

Zona 3 (Zona vivienda M J...). Colocación de red de anillos para evitar desprendimientos.

Zona 4. (Parte final del talud). Es la zona más estable, siendo preciso eliminar algunos bloques sueltos y colocación de malla de triple torsión.

Por último se indica por los Técnicos que no se puede fijar temporalmente cuando van a producirse desplomes, considerando que la zona que considera prioritaria para actuar es la Zona 2 donde hay más riesgo de desprendimiento y la Zona 1 donde se ubica la vivienda del Sr. O....

Los miembros de la Comisión, además de valorar muy positivamente el informe realizan diversas consideraciones sobre esta cuestión; a estos efectos D. M.. A... G... y a la vista que esta problemática se presenta en diversas zonas de Alcañiz, considera que debería de establecerse un criterio general para este tipo de actuaciones.

También se propone realizar un estudio del que derive la imposibilidad de realizar construcciones en determinadas zonas tanto del Suelo Urbano como del Suelo No Urbanizable, en base a este tipo de riesgos, debiéndose incluir en el PGOU Se debate también sobre la posible forma de financiar este tipo de actuaciones, explicando la Arquitecta municipal la problemática suscitada con Diputación de Teruel para el cobro de una subvención concedida a este fin por importe de 7.000 € (DPT no financia los estudios e informes previos, sólo obras de emergencia, pese a que verbalmente los habían considerado subvencionables).

Finalmente, la Comisión insta al equipo de gobierno a buscar financiación de otras Administraciones para acometer las obras de mejora de talud, señalando la posibilidad de que se vayan ejecutando gradualmente en varios ejercicios, comenzando por la zona que representa un menor grado de estabilidad.

Informe de la Arquitecta Municipal de 03/03/2014. (Anexo 8)

Informe de la Arquitecta Municipal de 18/05/2014. (Anexo 9)

Informe de Intervención de 18/08/2015. (Anexo 10)

En este momento el Departamento de Obras está a la espera de la existencia de consignación presupuestaria en el 2016 para la ejecución del Proyecto técnico así como las medidas correctoras establecidas en el estudio geotécnico."

3.- Del precedente informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, y con misma fecha, 21-04-2016 (R.S. nº 5095, de 25-04-2016) se solicitó ampliación de información al AYUNTAMIENTO de ALCANIZ, acerca de :

1.- Si en el Presupuesto municipal para el presente ejercicio 2016, o en Proyecto del mismo si no estuviera todavía aprobado, se contempla consignación presupuestaria para las obras de consolidación de talud de terreno municipal, entre Ronda de Teruel y ribera del Río Guadalope, con la que puedan llevarse a efecto las obras que, conforme a Proyecto técnico y a Estudio geotécnico, se tienen propuestas por los Servicios Técnicos municipales.

4.- Mediante escrito de fecha 26-05-2016 (R.S. nº 6567, de 27-05-2016) dirigimos un primer recordatorio al Ayuntamiento de Alcañiz, de nuestra petición de ampliación de información.

5.- Y en fecha 2-06-2016, a través de comunicación del presentador de queja, supimos de la presentación ante el Ayuntamiento de Alcañiz de nueva instancia presentada al mismo, en fecha 18-06-2016, denunciando un nuevo desprendimiento de rocas, y solicitando se siguiera con trabajos de reparación, por razón del grave peligro para las personas y bienes.

6.- En fecha 16-06-2016 hemos recibido Informe de Alcaldía, fechado en 8-06-2016 (R.S. nº 3671, de 13-06-2016), que nos dice :

“Con relación al expediente D-599/2016-10 referente a una queja formulada sobre la necesidad de consolidación de un talud existente entre Ronda Teruel y ribera del Río Guadalupe, le comunico que el pasado día 3 de Junio de 2016, se mantuvo reunión en dependencias municipales con el Sr. [X] y esta Alcaldía en la que, entre otras cuestiones, se analizó dar una solución a los problemas de desprendimientos de tierra y rocas que se vienen produciendo del terreno municipal existente entre la Ronda Teruel y Río Guadalupe, susceptibles de causar daños en propiedades sitas en niveles inferiores.

A estos efectos y tras ver los últimos desprendimientos acaecidos, según reportaje fotográfico aportado por el Sr. [X], se pusieron sobre la mesa dos posibles alternativas que deben ser objeto de análisis y valoración por el Servicio municipal de Obras:

a) Considerar que se está ante una situación de grave peligro que determina una actuación de emergencia por parte del Ayuntamiento, lo que permitiría ejecutar las obras contenidas en el Proyecto Técnico redactado por Geoscán S.A. y llevar a cabo las obras de consolidación, aunque no exista consignación presupuestaria, si bien, para ello será preciso la emisión de un informe técnico en el que se constate que, efectivamente, nos encontramos ante una situación de emergencia, tal y como se describe en el artículo 113 del RDL 3/2011, de 14 de Noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

b) En el supuesto de que no nos encontremos ante una situación de emergencia y dado que a esta fecha todavía no se ha elaborado el Presupuesto municipal 2016, otra alternativa es la incoación de un expediente de modificación de créditos a los efectos de dotar partida presupuestaria suficiente para poder ejecutar las obras contenidas en el Proyecto Técnico redactado por Geoscán S.A.

De estas posibilidades se dio cuenta al reclamante para su conocimiento, indicándole que el Ayuntamiento está preocupado por esta situación como lo demuestra las muchas actuaciones que ha realizado en el ámbito, si bien, la ejecución completa de la intervención prevista en el Proyecto Técnico dará una solución definitiva a esta problemática.

No obstante también debe entenderse que los recursos económicos son limitados y siendo muchos los frentes que esta Administración tiene abiertos, debe priorizar para dar solución a aquellos que sean más urgentes.

Por todo ello, la Alcaldía mantendrá una reunión con los Servicios de Obras, para elegir la opción que sea mas adecuada y se procederá en consecuencia.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Procede en primer término reconocer desde esta Institución la relevante información que nos fue remitida en pronta respuesta a nuestra primera petición, de fecha 16-03-2016, y en particular el detallado y documentado informe elaborado por su Arquitecta municipal, por cuanto el mismo nos permite concluir que los servicios técnicos municipales tienen perfectamente identificado el problema planteado y las medidas a adoptar para su solución, recogidas en Proyecto técnico elaborado al efecto, e informado favorablemente por la Arquitecta municipal, en fecha 18-05-2016, hace ya poco más de un año.

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, lo que resulta de la información facilitada es que la dificultad que ha venido demorando una solución al problema es meramente económica, al haberse reducido el Presupuesto municipal, en 2015, según se recogía en Informe de Intervención de fecha 18-08-2015, que determinó la no tramitación en dicho año de la propuesta de gasto presentada para reparación del talud.

Pero transcurrido ya un año, lo que se constata es, por una parte, la falta de aprobación del Presupuesto municipal para el presente año 2016, que es una anomalía que compete resolver al Ayuntamiento, y de consignación en el mismo de partida presupuestaria para ejecución de dicha reparación, y el informe de Alcaldía no da respuesta a la petición de ampliación de información que le hacíamos al respecto, limitándose a decir que “... *debe entenderse que los recursos económicos son limitados y siendo muchos los frentes que esta Administración tiene abiertos, debe priorizar para dar solución a aquellos que sean más urgentes*”.

Esta Institución, como no puede ser de otro modo, no dispone de información suficiente para evaluar la urgencia de los diversos frentes a los que deba atender el Ayuntamiento de Alcañiz, en su Presupuesto para 2016, y cuál el orden de prioridades que dicha Administración deba aprobar para su ejecución. Pero lo que sí nos consta, como también a ese Ayuntamiento, por la información aportada por el presentador de queja, es que ha habido nuevos desprendimientos, y, por tanto, debe emitirse un pronto informe técnico que determine si la situación es, o no, de grave peligro, tal y como se señala en la primera de las alternativas analizadas en reunión con el afectado, y que se menciona en Informe de Alcaldía remitido a esta Institución. Y lo cierto es que el nuevo desprendimiento tuvo lugar el 18 de mayo, denunciándose en misma fecha; la reunión con el afectado tuvo lugar en fecha 3 de junio, y el informe que nos ha sido remitido está datado en fecha 13 de junio, y no parece que dicho informe técnico conste emitido, a los efectos de considerar la existencia, o no, de una situación de emergencia, y consecuente

contratación de las obras, atendiendo a lo previsto en artículo 113 del RDL 3/2011, de 14 de Noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

III.- RESOLUCION

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 ALCANIZ, para que:

1.- Impulsando de oficio el procedimiento administrativo, conforme a lo establecido en artículo 74 de la vigente Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, se recabe informe técnico que determine si la situación denunciada en queja es, o no, de grave peligro, a los efectos, si procediera, de considerar la existencia, o no, de una situación de emergencia, y consecuente contratación de las obras, aun sin existir consignación presupuestaria hasta la fecha, atendiendo a lo previsto en artículo 113 del RDL 3/2011, de 14 de Noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

2.- Y, en todo caso, en el plazo más breve posible, se de cumplimiento por ese Ayuntamiento a la obligación de tramitar y aprobar el Proyecto de Presupuesto municipal para el presente ejercicio 2016, incluyendo en el mismo partida presupuestaria para la ejecución de las obras de reparación del talud que se consideran precisas, conforme al Proyecto Técnico informado favorablemente por la Arquitecta municipal, en fecha 18 de mayo de 2015.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Alcañiz no dio respuesta a la Recomendación formulada.

4.3.33. EXPEDIENTE DI-1609/2016-10

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Inactividad municipal en relación con situación de ruina denunciada en C/ Joaquín Costa, 56. Informe técnico. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón. SARIÑENA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 11-05-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

"Que van a cumplirse tres meses desde que por esta Institución se acordó el archivo del expediente, por entender que el asunto estaba en vías de solución, según resultaba del Informe municipal recibido, dando cuenta de las actuaciones realizadas, y conforme al cual, se concluía:

"....A partir de aquí, procederá la tramitación del expediente de declaración de la situación legal de ruina, según se desprende del último informe emitido por los servicios técnicos municipales. Lo que le comunico para su conocimiento y efectos."

Que, según ha podido informarse ante el citado Ayuntamiento, la situación del expediente sigue paralizada, aduciendo que D^a. A... M... P... debe renunciar a la propiedad, cuando la información remitida al Ayuntamiento, y recogida en su informe al Justiciazo, señalaba que el Abogado D. A... R..., en representación de la propiedad, ya tenía manifestado, en relación al Decreto n.º 152/2015, de fecha 13 de mayo, lo siguiente:

"- Que D^a. A... M... P... no es la propietaria de/inmueble.

- Que el citado inmueble no consta a su nombre en el Registro de la Propiedad.

- Que por todo ello, el Ayuntamiento de Sariñena puede actuar de la manera que crea más oportuna en relación al inmueble sito en C/ Joaquín Costa, 56."

Que ante la comprobada paralización de actuaciones por el Ayuntamiento, solicita la incoación de nuevo expediente de queja, para que desde esta Institución se inste al Ayuntamiento a impulsar y dar resolución al expediente de declaración legal de ruina, tal y como tenía dicho a esta Institución que iba a hacer, pero que no se ha concretado hasta la fecha, en actuaciones concretas."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 13-05-2016 (R.S. nº 6068, de 16-05-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Sariñena sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal, con posterioridad al informe remitido a esta Institución, de fecha 18-02-2016, que dio lugar al archivo de expediente de queja DI-2049/2015, por entender que estaba en vías de solución, en relación con la instrucción y resolución de expediente de declaración legal de ruina del edificio al que se alude en queja, y sobre el que consta haberse dictado, en su día, Decreto 152/2015.

2.- Mediante sucesivos escritos de fechas 16-06-2016 (R.S. nº 7681, de 20-06-2016) y 20-07-2016 (R.S. nº 9667, de 22-07-2016), se hizo recordatorio de la petición de información al Ayuntamiento de Sariñena, sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

CUARTO.- De los antecedentes obrantes en Expte. de queja DI-2049/2015-10, previamente tramitado en esta Institución sobre el mismo asunto, resulta :

El Ayuntamiento de Sariñena, en Informe de fecha 18-02-2016, señalaba lo siguiente:

“En relación al expediente de referencia, por el que nos solicita información de las actuaciones realizadas relativas al estado de conservación o declaración de ruina de la finca colindante a la casa sita en C/ Alfonso el Batallador, 1, de Sariñena, le significo lo siguiente:

Con fecha 19 de diciembre de 2014 los servicios técnicos municipales emiten informe sobre la situación en que se encuentra el inmueble sito en C/ Joaquín Costa, 56, esquina con la C/ Alfonso I el Batallador, 1, en evidente estado de abandono desde hace varios años. Según se desprende de este informe, el propietario debía proceder a la ejecución de obras de conservación del inmueble consistentes en la sustitución de la cubierta del edificio.

A partir de aquí, y a través de los indicios del Catastro que adjudicaban la titularidad del inmueble a D^a. P... P... C..., persona ya fallecida, este Ayuntamiento contactó telefónicamente con D^a. A... M... P..., sobrina de la anterior y residente en la localidad francesa de Maisons Alfort, quien nos derivó a D. A... R..., su representante en España, residente a su vez en Vilanova i la Geltrú (Barcelona) para realizar cuantas actuaciones fueran necesarias referidas a este tema.

Con fecha 20 de febrero de 2015, mediante Decreto n.º 61, esta Alcaldía Presidencia dicta propuesta de orden de ejecución de obras de conservación del referido inmueble por haberse desplomado parte del faldón de cubierta, debiendo procederse a la sustitución de la cubierta del edificio en un plazo de tres meses.

Esta propuesta de orden de ejecución se notifica a D. A... R..., representante de la propiedad, en fecha 27 de febrero de 2015, concediéndole un plazo de 10 días para presentar cuantas alegaciones, justificaciones y documentos estimara necesarios. Al mismo tiempo, se da traslado también a la propietaria para su conocimiento.

Puesto en contacto D. A... R... con este Ayuntamiento en el período de alegaciones, de forma verbal, indica que ha visitado el inmueble y ante el estado en que se encuentra no se va a proceder a ejecutar obras de conservación sino de demolición total del inmueble, por lo que ha contactado con un técnico para preparar el proyecto de demolición y solicitar la correspondiente licencia municipal.

Ante la inactividad por parte de la propiedad, este Ayuntamiento mediante Decreto n.º 152/2015, dicta con fecha 13 de mayo, la orden de ejecución de sustitución de cubierta del inmueble, que es remitida al día siguiente a D^a. A... M... P... en Francia y a D. A... R... que recibe la notificación con fecha 1 de junio de 2015.

Con fecha 11 de junio de 2015, el Ayuntamiento recibe un burofax expedido el día anterior desde Vilanova i la Geltrú por D. R... V... B..., abogado de D. A... R..., en el que manifiesta en relación al Decreto n.º 152/2015, de fecha 13 de mayo, lo siguiente:

- Que D^a. A... M... P... no es la propietaria del inmueble.*
- Que el citado inmueble no consta a su nombre en el Registro de la Propiedad.*
- Que por todo ello, el Ayuntamiento de Sariñena puede actuar de la manera que crea más oportuna en relación al inmueble sito en C/ Joaquín Costa, 56.*

Con fecha 17 de febrero de 2016 se ha emitido informe, por los servicios técnicos municipales, por el que se propone a la Alcaldía la declaración de la situación legal de ruina del inmueble.

Atendiendo el requerimiento de su escrito de 3 de diciembre de 2015, se adjuntan copias de los informes técnicos, de 19 de diciembre de 2014 y de 17 de febrero de 2016, sobre el estado de conservación del inmueble.

Estas son las actuaciones realizadas hasta este momento en ejercicio de las competencias municipales en materia urbanística. A partir de aquí, procederá la tramitación del expediente de declaración de la situación legal de ruina, según se desprende del último informe emitido por los servicios técnicos municipales. Lo que le comunico para su conocimiento y efectos.”

El mencionado Informe técnico último, de fecha 17-02-2016, a cuyo contenido completo nos remitimos, concluía :

“En conclusión a los apartados anteriores, concurre causa de iniciación del procedimiento de declaración de ruina ordinaria del inmueble situado en la calle Joaquín Costa, nº 56 de Sariñena.

Para la tramitación del expediente se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

- La ejecución de las obras de demolición requieren la formulación de proyecto técnico, suscrito por técnico competente y visado en el correspondiente Colegio Oficial,*

así como la posterior supervisión de la ejecución de la obra por parte de la dirección facultativa de la misma.

- La extensión de la ruina afecta a la totalidad del edificio, al no existir anexos independientes al mismo.

- El grado de peligrosidad es medio y no se requiere tomar medidas de protección hacia la vía pública o viviendas colindantes.

- El edificio se encuentra deshabitado, por lo que no procede el desalojo del mismo.”

Puesto que el Informe de Alcaldía nos decía que iba a proceder a la tramitación del expediente de declaración de ruina, esta Institución resolvió archivar la queja, por considerar que el hecho que motivaba la misma estaba en vías de solución.

La queja que ahora nos ocupa, y la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información, nos llevan a la conclusión de que el Ayuntamiento de Sariñena no ha actuado conforme a lo comunicado a esta Institución, y a lo aconsejado por Informe técnico emitido sobre el estado de conservación del inmueble sito en C/ Joaquín Costa nº 56.

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.- 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 los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. 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 (art. 2.3).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Ayuntamiento de Sariñena, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de información y documentación dirigidas al mismo para instrucción y resolución del expediente, incumplió con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 le imponía para con esta Institución.

QUINTA.- En cuanto al fondo que motivó la queja en su día tramitada con referencia DI-2049/2015-10, y la que ahora nos ocupa, el Informe técnico al que se ha hecho referencia, de fecha 17-02-2016, evidenciaba que *“...concorre causa de iniciación del procedimiento de declaración de ruina ordinaria del inmueble situado en la calle Joaquín Costa, nº 56 de Sariñena”*.

En consecuencia, y dado que la falta de respuesta municipal a nuestras peticiones de información acerca de la instrucción y resolución de expediente de declaración legal de ruina del edificio al que se alude en queja, nos lleva a concluir que no se han realizado las actuaciones pertinentes a tal efecto, consideramos procedente formular recomendación formal a dicho Ayuntamiento para que, en cumplimiento de lo establecido en art. 74 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, y de lo establecido en art. 261 del Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón, impulse de oficio el procedimiento de declaración de ruina del edificio sito en C/ Joaquín Costa nº 56, en Sariñena.

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.- En relación con la falta de respuesta municipal a nuestra petición de información, **formular RECORDATORIO FORMAL al AYUNTAMIENTO DE SARIÑENA**, de 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 municipal.

SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN al AYUNTAMIENTO DE SARIÑENA, para que, en cumplimiento de lo establecido en art. 74 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, y de lo establecido en art. 261 del Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón, impulse de oficio el procedimiento de declaración de ruina del edificio sito en C/ Joaquín Costa nº 56, en Sariñena.

Respuesta de la administración

Su Alcalde-Presidente. mediante escrito de fecha 16-09-2016 (R.S. nº 1411, de 19-09-2016), nos comunicó :

“Vista la Resolución del Justicia de Aragón, de 7 de septiembre de 2016, dictada en el expediente de referencia, mediante la presente dispongo:

PRIMERO: Acusar recibo del recordatorio del deber legal de auxilio al Justicia de Aragón en las investigaciones de las quejas que ante el mismo se presentan en relación con la actuación de la Administración Pública municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 4/1 985, de 27 de junio.

SEGUNDO: Aceptar la recomendación formulada al Ayuntamiento de Sariñena de impulsar de oficio el procedimiento de declaración de ruina del edificio sito en C/ Joaquín Costa, n.º 56, esquina con la C/ Alfonso 1 el Batallador, de Sariñena, indicando, al mismo tiempo, que la incoación del expediente contradictorio de declaración de ruina se produce en fecha 2 de marzo de 2016 mediante resolución de Alcaldía n.º 69/2016.

TERCERO: Dar cuenta al Justicia de Aragón del estado en que se encuentra la tramitación del expediente y de las actuaciones realizadas, que son las siguientes:

- Informe, de fecha 17 de febrero de 2016, de los servicios técnicos municipales, de justificación de ruina ordinaria del edificio sito en C/ Joaquín Costa, 56, de Sariñena.

- Informe, de 18 de febrero de 2016, de esta Alcaldía dirigido al Justicia de Aragón, en el que se concluía que ante el informe técnico anterior se iba a proceder a tramitar expediente de declaración legal de ruina.

- Resolución de Alcaldía n.º 69, de 2 de marzo de 2016, por la que se inicia el expediente contradictorio de declaración de ruina ordinaria y se pone de manifiesto a los propietarios e interesados para que en un plazo de 15 días aleguen lo que estimen pertinente.

- Intento de notificación a Dª. A... M... P..., heredera de Dª. P... P... C..., de la resolución de 2 de marzo de 2016. Consta en el expediente la devolución de la carta desde Maisons Alfort (Francia) por haber dejado aviso y no haber sido retirada por la interesada.

- Notificación a D. Antonio Riera, como representante de los herederos de Dña. Pilar Puértolas Conté, de la resolución de 2 de marzo de 2016. La acreditación de la notificación obra en el expediente mediante acuse de recibo de 11 de marzo de 2016.

En fecha 17 de marzo de 2016 se recibe un burofax expedido por D. R... V... B...a, en el que, entre otras, manifiesta que su cliente, el Sr. A... R... P..., no es el representante de los herederos de Doña P... P... C... y ruega que el Ayuntamiento se abstenga de enviar a su cliente notificaciones en relación al inmueble en cuestión.

No habiendo sido posible practicar la notificación en el domicilio de D . A... M... P... P..., se procede a la publicación en el Tablón Edictal Único, Boletín Oficial del Estado n. ° 181, de 28 de julio de 2016, del anuncio sustitutivo de la notificación del contenido de la Resolución n.º 69/2016, dictada el 2 de marzo en el expediente de ruina del inmueble sito en C/ Joaquín Costa, n. ° 56, de Sariñena.

Hasta aquí el estado de tramitación actual del expediente: se ha dado audiencia a la propiedad y transcurrido el plazo de las alegaciones no consta que se haya presentado ninguna, por lo que procede la declaración legal de ruina ordinaria del inmueble y ordenar la ejecución de las obras de demolición.

Siguiendo la recomendación del Justicia, el procedimiento se impulsa de oficio, debiéndose la aparente paralización de las actuaciones a la dificultad de contactar con la propiedad y a los escasos recursos humanos y técnicos con que contamos los pequeños municipios como Sariñena.

En la confianza de haber atendido debidamente su demanda y cumplido con nuestras obligaciones legales, quedamos a su disposición por si más adelante fuera necesaria nuestra colaboración complementando la información."

4.3.34. EXPEDIENTE DI-2002/2016-10

URBANISMO. CONSERVACION DE LA EDIFICACION Y RUINA. Queja por presunta inactividad municipal ante denuncia de derrumbe de edificación. Actuaciones municipales y procedencia de impulsar de oficio el procedimiento, para dictar orden de ejecución, así como para ejecución subsidiaria en caso de incumplimiento de la propiedad. ALMUDEVAR.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 19-07-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la exposición de queja, se nos decía :

“Parte de una pared de la casa colindante, ubicada en calle Pedro Saputo nº 12, que está abandonada y en aparente estado de ruina, se ha derrumbado sobre el patio de la vivienda del aludido, en la que tiene una zona de recreo y esparcimiento muy utilizada por sus hijos y nietos.

Habida cuenta del riesgo que supone el pésimo estado del inmueble colindante, en el que hay una techumbre que ha quedado sin apoyo y con la pared limítrofe que se va deteriorando cada vez más con el agua que se vierte desde el tejado, se solicitó la intervención del Ayuntamiento de Almudévar, ante la imposibilidad de contactar con el propietario, a quien ... no conoce, puesto que no es vecino de Almudévar ni va a dicha localidad.

Pese a lo establecido en 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, en lo que respecta a deber de conservación y declaración de ruina Capítulo V, Secciones 1ª y 2ª, el Alcalde de Almudévar le responde que "este Ayuntamiento no tiene ninguna potestad para actuar por los problemas que le pueda estar causando en su propiedad, dado que ello sería materia de derecho privado, salvo que los escombros afectaran a la vía pública o supusieran un peligro inminente para cualquier viandante, que se ha constatado que no es el caso".

Quien presenta la queja advierte que no se menciona normativa alguna que ampare esa no intervención del Ayuntamiento en el supuesto que nos traslada."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Mediante escrito de fecha 7-07-2016 (R.S. nº 9067, de 11-07-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Almudévar sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración local, acerca de las actuaciones realizadas en instrucción y resolución de la denuncia de derrumbe de casa ubicada en C/ Pedro Saputo nº 12, afectando a propiedad colindante.

2.- Informe de los servicios técnicos municipales, previa inspección de la casa antes citada, en C/ Pedro Saputo nº 12, acerca del estado de conservación de la misma, determinación y valoración de las obras a ejecutar, si procediera su reparación, para dictar orden municipal de ejecución, o determinación de si concurren las condiciones legales para declaración de ruina del inmueble y demolición del mismo.

2.- Mediante escrito de fecha 11-08-2016 (R.S. nº 10.366, de 12-08-2016, se hizo recordatorio al Ayuntamiento citado de nuestra precedente petición de información.

3.- En fecha 15-02-2016 recibimos, comunicación escrita de la Alcaldía, que nos decía :

“En relación con su escrito de fecha 7 de julio y el recordatorio de fecha 11 de agosto pasado, les adjuntamos todos los escritos, informe del Arquitecto municipal y gestiones realizadas en este asunto, estando en este momento a la espera de contestación de los propietarios franceses del inmueble.

Como podrán comprobar esta Corporación no ha dejado de actuar desde la primera carta del Sr. [X] por lo que desconocemos el motivo de la queja.

En este sentido les queremos reiterar que no parece adecuada la práctica que se está convirtiendo en habitual de remitir quejas a esa Institución en vez de dirigirse directamente a esta Administración. De hecho, y como ya se hizo en anteriores comunicaciones, y con todos los respetos que nos merece esa alta Institución aragonesa, consideramos que no se deberían admitir quejas sin previamente justificar la desprotección o indefensión producida, en este caso, por el Ayuntamiento de Almudévar al desatender o no contestar alguna solicitud. De hecho al propio presentador de la queja se le ha informado directa y personalmente por parte del Sr. Alcalde de las gestiones que se habían llevado a cabo y las que se iban a realizar.”

4.- Mediante escrito de fecha 15-09-2016 (R.S. nº 11.420, de 19-09-2016) se dio traslado al presentador de queja de dicha información municipal.

Y con misma fecha, R.S. nº 11.421), se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento de Almudévar, para que completase la misma con:

1.- Informe del resultado del trámite de audiencia para alegaciones, notificado al propietario con fecha 19-08-2016, según acuse de recibo que nos remitieron, una vez vencido el plazo de quince días dado al efecto.

2.- Copia de la resolución adoptada dictando orden de ejecución, conforme a lo indicado en Informe técnico de fecha 15-07-2016, y justificación de acuse de recibo de su notificación por el propietario del inmueble.

En mismo escrito dirigido al Ayuntamiento, se hizo a dicha Administración la observación de que, *“en cuanto a la referencia que se hace en su escrito reiterando que “...no parece adecuada la practica que se está convirtiendo en habitual de remitir quejas a esa Institución en vez de dirigirse directamente a esta Administración”, debemos recordar que esta Institución está al servicio de los ciudadanos, para atender (en nuestro caso) las quejas que tengan por conveniente en relación con la actuación de las Administraciones Públicas aragonesas, en el ejercicio de las competencias que les están reconocidas, sin que sea requisito para ello, según nuestra normativa reguladora, la previa presentación ante la Administración a que se refiere la queja; y tras nuestra instrucción y solicitud de información a dicha Administración, nos corresponde dilucidar si concurre, o no, irregularidad en la actuación administrativa, o trasladar al interesado presentador de queja la información administrativa por la que se haya interesado.”*

5.- Mediante escrito de fecha 20-10-2016 (R.S. nº 12.568, de 24-10-2016), se hizo recordatorio al Ayuntamiento citado de nuestra precedente petición de ampliación de información.

6.- En fecha 17-11-2016 recibimos, comunicación escrita de la Alcaldía, que nos informa :

“En relación con su escrito de fecha 15 de septiembre y el recordatorio de fecha 20 de octubre pasado, les manifestamos que no se ha recibido ninguna contestación por parte del supuesto propietario Sr. H.... desde Francia.

Teniendo en cuenta la actitud del supuesto propietario y con carácter previo a dictar el Decreto que contiene la Orden de Ejecución, se ha procedido a solicitar al Registro de la Propiedad nº 2 de Huesca la correspondiente información con el objetivo de asegurarnos del titular real o de la existencia de más titulares.

El resultado de la solicitud de información ha sido negativa a pesar de haber solicitado la información con la dirección del inmueble (Pedro Saputo, 12) como por el nombre del Sr. H..... como por el de su pareja Sra. B.... Se adjuntan sendas informaciones.

A la vista de esta circunstancia, se ha procedido a buscar en los archivos de este Ayuntamiento a fin de encontrar la escritura de compraventa por si se hubiera liquidado la plusvalía municipal, siendo que tampoco figura liquidado ningún impuesto, constando únicamente el pago del Impuesto de agua y basuras a nombre de Dña. B.....

Finalmente, se ha podido consultar los datos en el Catastro en el que figura como titular D. H.... en virtud de la escritura realizada por la Notaria de Huesca, Sra. R..., al número de protocolo 2063/13, que ya ha sido solicitada y estamos a la espera de recibirla.

Una vez en nuestro poder procederemos a dictar la correspondiente orden de ejecución.”

CUARTO.- Del examen de la documentación aportada al expediente, tanto por el presentador de queja como por el Ayuntamiento, resulta :

4.1.- En fecha 19-04-2016, consta registrada en el Ayuntamiento de Almudévar (con nº 656), escrito dirigido a dicha Administración que decía :

“Comunico el derribo de parte de una pared de la casa colindante en Calle Pedro Saputo, número 12, el sábado 16 de abril a las 22.30 de la noche, con los escombros hacia mí propiedad, no causando daños personales.

Comunico el mal estado de dicha casa, se corre grave riesgo de derrumbe con el peligro considerablemente grande por su estado ruinoso.

Por mi parte desconozco el propietario de la casa.

Petición a este ayuntamiento su intervención en considerar el estado de dicha casa para un rápida solución en previsión de posibles daños personales, (mis nietos juegan en esa zona de columpios) "Lógicamente ya trataremos de evitarlo".

Ruego, me comuniquen sin dilatación en tiempo máximo legal el protocolo a seguir.”

4.2.- Al precedente escrito se respondió por Alcaldía mediante escrito de fecha 26-04-2016 (R.S. nº 314, de 28-04-2016) que decía :

“Acusamos recibo de su comunicación de fecha 19 de abril pasado, y en relación a la misma le manifestamos que este Ayuntamiento no tiene ninguna potestad para actuar por los problemas que le pueda estar causando en su propiedad dado que ello sería materia de derecho privado, salvo que los escombros afectaran a la vía pública o supusieran un peligro inminente para cualquier viandante, que se ha constatado que no es el caso.

Así mismo, le comunicamos que no podemos facilitarle datos de los propietarios colindantes por lo que deberá solicitar esa información al Registro de la Propiedad a fin de hacer valer sus intereses y defender sus derechos. ...”

4.3.- Con fecha 24-05-2016 (R.S. nº 367, de 25-05-2016) se dirigió escrito de Alcaldía a D. H....., con domicilio en Castaignos Soulsens (Francia), comunicándole :

“Les dirigimos la presente para indicarles que se han recibido en este Ayuntamiento quejas por el derrumbe de una pared en su propiedad de la calle Pedro Saputo de esta localidad, y que es colindante con el vecino, de hecho se ha desprendido hacia la propiedad contigua.

De conformidad con el art. 254 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, todo propietarios tienen la obligación de mantener su propiedad en perfectas condiciones, por lo que deberán realizar a su costa las obras precisas para conservarlos o rehabilitarlos.

Por ello, le solicitamos que mantenga su propiedad en perfectas condiciones para evitar problemas a los vecinos, advirtiéndole que subsidiariamente el Ayuntamiento podrá realizar los trabajos necesarios a su costa, además de la imposición de las multas coercitivas necesarias hasta su completa reparación.

En espera de sus noticias, ...

Consta acuse de recibo, en fecha 3-06-2016.

4.4.- Con fecha 15-07-2016, por el Arquitecto municipal, D. L... P..., se emitió Informe sobre estado de edificación previo a la emisión de orden de ejecución, haciendo constar :

“INTRODUCCIÓN

Se redacta el presente Informe Técnico a petición del Ayuntamiento de Almudévar y tiene por objeto la descripción del estado de la edificación situada en C/ Pedro Saputo, 12 de Almudévar. Todo ello con el objeto de que se ejecuten las medidas necesarias que eviten un mayor deterioro de la seguridad, salubridad y ornato públicos por el estado de la edificación

Es autor del mismo D. L... P..., arquitecto colegiado nº 2.028 del C.O.A.A. en su condición de Arquitecto del Ayuntamiento de Almudévar.

1. DESCRIPCIÓN

Se trata de un solar de forma irregular, con fachada principal oeste a C/ Pedro Saputo y medianerías con los números 10 y 14 de la misma calle y fondo a parcela con acceso desde número 3 de C/ Cajal Lasala. Según datos catastrales, cuenta con una superficie de suelo de 131 m².

DATOS CATASTRALES

Referencia Catastral: 0275002YM0507N0001BX

Año construcción: 1894

Superficie suelo: 131 m²

Superficie construida: 182 m² (totales) -55 M² (vivienda)

Se aporta, en página siguiente, copia de la ficha catastral que incluye plano con la situación, en relación con construcciones colindantes de la edificación:

2. ESTADO ACTUAL

La construcción está compuesta por muros de carga de ladrillo macizo, revestido con mortero pintado, con cubierta inclinada de teja curva sobre vigas y rollizos de madera.

Se ha tenido conocimiento de la caída de cascotes de la construcción al patio del jardín colindante, según se detalla en fotos de página siguiente.

En fecha 5 de julio de 2016, tras requerimiento del Ayuntamiento de Almudévar, se concertó visita de inspección desde la finca colindante sita en C/ Pedro Saputo, 14-16. Se tomaron las fotos que se incluyen en este informe en compañía del propietario en cuyo jardín cayeron los cascotes. Se solicitó permiso, y se obtuvo, para la realización de las fotografías que se incluyen.

Se comprueba en la visita que la falta de mantenimiento en la vivienda vecina y, especialmente, en una antigua cubierta ligera traslúcida, tipo uralita, ha ocasionado la acumulación de aguas pluviales y el desprendimiento de canalón, del propio faldón e, incluso, de carpinterías de fachada. La acción de viento y lluvia han provocado la ampliación de huecos en muros y fachadas y, finalmente, el desmoronamiento de fábrica de ladrillo y la inestabilidad general de esta parte de la edificación.

Todo ello se aprecia en las fotografías aportadas.

Por el momento, no se considera necesario intervenir en la parte de la edificación que da frente a la calle y que se trata de la antigua vivienda. No se aprecia elemento alguno que ofrezca peligro de caída a la vía pública.

Deberá mantenerse la vigilancia y observación de nuevas señales de deterioro, por si fuera necesario ampliar los trabajos de reparación y/o consolidación.

3. CONDICIONANTES URBANÍSTICOS

De aplicación las Ordenanzas de Suelo Urbano, aprobadas con carácter definitivo, del Plan General de Ordenación Urbana de Almudévar.

En el Capítulo 5 se indica lo siguiente:

CAPÍTULO 5. DEBERES DE CONSERVACIÓN DE LOS PROPIETARIOS DE LOS INMUEBLES

Artículo 57. Obligación de conservación

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. (Artículo 254 TRLUAR)

Artículo 58. Contenido del deber de conservación

1. Se consideran contenidos en el deber de conservación regulado por el Capítulo V del Título Quinto del TRLUAR y artículo 9 del Real Decreto Legislativo 212008 por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Suelo.

2. 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.

Se deberá aplicar, por tanto, el procedimiento recogido en la citada Ley de Urbanismo de Aragón vigente:

4. NORMATIVA APLICABLE

Ley 312009, de 17 de junio, Urbanística de Aragón y sus posteriores modificaciones, que se concretan en el Decreto Legislativo 112014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el TEXTO REFUNDIDO de la LEY DE URBANISMO DE ARAGON.

Se transcriben, a continuación, los artículos 254 y siguientes del Capítulo V, Deber de Conservación, del mencionado Texto Refundido de la Ley Urbanística de Aragón para su aplicación, recogida en las conclusiones del presente Informe.

CAPÍTULO V

DEBER DE CONSERVACIÓN.

SECCIÓN I. DEBER DE CONSERVACIÓN, ÓRDENES DE EJECUCIÓN E INSPECCIONES PERIÓDICAS.

Artículo 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.

Artículo 255. Procedimiento.

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.

5. EXISTENCIA DE RIESGO

De acuerdo a lo indicado en el artículo 254.1 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, el estado actual de la edificación **NO CUMPLE LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD**, por lo que el propietario deberá realizar los trabajos y obras precisos para conservarlo adecuadamente.

Actualmente, se mantiene el riesgo de caída cascotes de la edificación al patio colindante, según se comprueba en fotos aportadas. Se aprecia claramente la existencia zonas especialmente sueltas o movidas, especialmente elementos de cubierta ligera tipo uralita traslúcida, merco de puerta y canalón sueltos.

6. CONTENIDO DE LAS OBRAS, VALORACIÓN Y PLAZO DE EJECUCIÓN

6.1 VALOR MÁXIMO DE LAS OBRAS DE CONSERVACIÓN

De acuerdo a lo indicado en el artículo 254.1 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, "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".

Para obtener el valor de la construcción, se parte de la superficie construida en la que se considera preciso intervenir. Se estima que la parte de la edificación que da frente a la calle, y que coincide con la antigua vivienda, se encuentra, aparentemente, en aceptable estado de conservación.

Por tanto, de los 182 m² construidos totales, se descuentan los 55 M² asignados a vivienda y quedan 127 m² para almacenes. Se aplica la valoración a esta superficie y a este uso.

Según módulos del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, una construcción ESPACIOS ANEJOS A VIVIENDA de nueva planta, con similares características y superficie, alcanzaría el valor de 76,20 €/m2 construido. Es decir, el valor de construcción De almacenes nuevos anejos a vivienda, de similares características, sería de 44.386,00 €.

Por tanto, el valor máximo de las obras del contenido normal de conservación sería la mitad del valor anteriormente obtenido, es decir, 22.193,00€.

7. CONCLUSIONES

Por lo anteriormente expuesto y como medida de seguridad, salubridad y ornato público, se propone lo siguiente:

- Someter a la consideración municipal la necesidad de remitir, al propietario de la edificación, situada en CI Pedro Saputo nº 12 comunicación de su obligación de ejecutar, CON CARÁCTER DE URGENCIA, obras de conservación y reparación de edificaciones anejas a vivienda, colindantes con patio del número 14-16 de la misma calle. Los trabajos incluirán:

Demolición de los elementos sueltos que mantengan peligro de caída, tales como cobertura de uralita, canalón, marco de puerta, parte superior de tapia de medianería.

Demolición desde el suelo de todo el frente abierto y ya derruido parcialmente.

Carga y transporte de escombros, a vertedero autorizado, incluso canon de gestión de residuos.

Consolidación y macizado con hormigón y/o ladrillo perforado, zonas que no presente condiciones aceptables de estabilidad.

Revestimiento con mortero o materiales adecuados de paramentos y pintura final.

- Se propone que se indique un plazo máximo de inicio de las obras de TRES MESES desde la recepción de la Orden de Ejecución municipal y de finalización de las mismas, DOS MESES después, como límite máximo.

- Se indica que la valoración estimada de las obras es 10.699,00 euros, por lo que no se excede del límite de conservación exigible a los propietarios.”

4.5.- Y con fecha 1-08-2016 consta emitido Informe de Secretaría del Ayuntamiento, que hacía constar :

“De acuerdo con lo ordenado por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 2 de agosto de 2016, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.a) del Real Decreto

1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional emito el siguiente, INFORME

PRIMERO. La orden de ejecución se configura como el principal instrumento de que dispone la Administración Municipal para imponer el cumplimiento del deber de conservación a los propietarios.

SEGUNDO. La Legislación aplicable viene determinada por:

- Los artículos 254 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.

- El artículo 10 del Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística.

TERCERO. De conformidad con el artículo 258.2 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, si se incumple el plazo establecido en la orden de ejecución, el Municipio podrá optar entre: la ejecución subsidiaria, la expropiación del inmueble, la aplicación de lo dispuesto en los artículo 217 a 224 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, o la imposición de multas coercitivas, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

CUARTO. El procedimiento a seguir para dictar una orden de ejecución es el siguiente:

A. Iniciado de oficio o a instancia de cualquier persona interesada el correspondiente procedimiento administrativo de carácter contradictorio, el Alcalde deberá someter el expediente al trámite de audiencia a los interesados, para que estos, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, puedan presentar cuantas alegaciones, documentos y justificaciones estimen convenientes a su derecho, tal y como se regula en el artículo 84.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Es esencial el trámite de audiencia bajo sanción de nulidad de las resoluciones si su ausencia acarrea indefensión en el interesado.

En el expediente se deben detallar las obras y actuaciones que deban realizarse, su presupuesto, plazo de cumplimiento y, en su caso, la cuantía de la subvención administrativa.

B. A la vista de las alegaciones y documentos que se aporten al procedimiento, el Alcalde resolverá el contenido y condiciones de la orden de ejecución. La orden de ejecución deberá reunir, como mínimo, los siguientes requisitos:

a) La relación detallada de las obras a realizar así como, en su caso, de las medidas cautelares, teniendo en cuenta que esta deberá observar y respetar el principio de proporcionalidad administrativa.

b) *El plazo de que dispondrá el propietario para la ejecución voluntaria de las obras que, a tenor del artículo 10.3 del Real Decreto 2187/1978, de 23 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística, «estará en razón a la magnitud de las mismas».*

c) *Advertencia de la posibilidad de la utilización de los medios de ejecución forzosa.*

C. *Finalmente, se notificará al propietario dicha Resolución de Alcaldía.*

4.6.- Por Providencia de Alcaldía, de fecha 2-08-2016, se dispuso :

“A la vista de la comunicación recibida por parte del colindante Sr. [X] y del Informe de comprobación emitido por los Servicios Técnicos Municipales en Julio de 2016, por el que se concluye que concurre causa de iniciación del procedimiento de imposición de orden de ejecución, y del informe de Secretaría de fecha 2 de agosto de 2016, de conformidad el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por todo ello, DISPONGO

Poner de manifiesto el expediente al propietario interesado, que tendrá un plazo de QUINCE DIAS para presentar cuantas alegaciones, justificaciones y documentos estime necesarios.”

4.7.- Y con esa misma fecha, R.S. nº 578, de 3-08-2016, se remitió escrito al antes mencionado D. H....., la siguiente comunicación :

“Como continuación a nuestra comunicación de fecha 24 de mayo pasado, les informamos que se va a iniciar un expediente administrativo de Orden de Ejecución a la vista de su inactividad.

Con relación al expediente de orden de ejecución de obras, en el inmueble propiedad de su propiedad, situado en la calle Pedro Saputo, nº 12, de esta localidad, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por la presente se le da audiencia por un plazo de QUINCE DIAS para que se presente en las dependencias de este Ayuntamiento y examine el expediente a los efectos de que puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

Así mismo, le remitimos el Informe del Técnico Municipal a fin de que tenga en cuenta las posibles consecuencias por la incoación de este expediente administrativo.”

Consta acuse de recibo, en fecha 19-08-2016.

4.8.- A tenor de la información municipal última remitida a esta Institución, se han practicado actuaciones de investigación acerca de la titularidad registral de la propiedad, y, conforme a la documentación aportada, resulta :

- Que D. H.... no aparece como titular registral en el municipio de Almudevar.

- Que Dña. B..., tampoco aparece como titular registral en el municipio de Almudevar.

Que, según resulta de los archivos municipales, Dña. B.... consta como pagadora del Impuesto de Agua y Basuras.

Que, según información catastral, D. H...., figura como titular catastral, en virtud de Escritura realizada por la Notaria de Huesca, Sra. R..., y protocolizada con nº 2063/13.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de los antecedentes relatados, consideramos que si bien hubo una primera respuesta municipal (de fecha 24-04-2016) al denunciante del derrumbe, que pudo llevar a éste a suponer que el Ayuntamiento eludía el ejercicio de competencias que normativamente le estaban atribuidas, en relación con el control del estado de conservación de la edificación sita en C/ Pedro Saputo, 12, procede reconocer que la comunicación dirigida al Sr. H.... (con fecha 25-04-2016), acredita una actuación municipal sobre la situación denunciada que vino a rectificar aquella primera respuesta, al solicitarse, como no podía ser de otro modo, informe técnico y de Secretaría, sobre el estado del edificio y medidas a adoptar, y sobre el procedimiento a seguir, informes ambos que constan en la documentación remitida a esta Institución, así como la notificación al Sr. H.... de dicho informe técnico (mediante escrito de 2-08-2016) dándole trámite de audiencia, y que justifican la existencia de actuaciones municipales adecuadas a la situación denunciada.

También cabe considerar ajustado a Derecho las actuaciones de las que se nos da cuenta en último informe municipal recibido, en orden a determinar la titularidad registral y catastral del edificio, aunque su resultado ya parece constaba al Ayuntamiento, según se desprende del primer escrito dirigido al Sr. H....

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, consideramos que, a la vista de las conclusiones que se recogen en el informe técnico emitido, al señalar la obligación del propietario de ejecutar "*con carácter de urgencia*", obras que se detallan en el mismo, así como su valoración económica y plazo estimado de ejecución, desde esta Institución tan sólo procede recordar al Ayuntamiento, y en particular a su Alcaldía, la obligación legal de impulso de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido antes del pasado mes de octubre, en art. 74 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; y actualmente, tras su entrada en vigor, en art. 71.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), y también la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992 (y ahora en art. 21 de la citada Ley 39/2015, ahora vigente), y esto, tanto en relación con la denuncia que dio origen al expediente, como en cuanto a las alegaciones presentadas.

TERCERA.- En relación con el fondo del asunto, desde esta Institución consideramos que, más allá de la orden de ejecución que se dicte al identificado como propietario del edificio, y por tanto obligado legalmente a su conservación y reparación en debidas condiciones, para el caso de incumplimiento de dicha orden de ejecución en el plazo dado al efecto, habida cuenta de la residencia habitual en el extranjero de dicho propietario, debería primar la solución más adecuada a la seguridad de los posibles afectados colindantes, y actuar mediante ejecución subsidiaria municipal, a costa de la propiedad.

CUARTA.- Y en todo caso, asiste a los colindantes, el derecho a ejercitar acciones ante la Jurisdicción civil ordinaria, contra dicho propietario, en caso de que el incumplimiento de su obligación de conservación y reparación del edificio y sus anejos, llegase a producir daños materiales o personales que les afectasen.

III.- RESOLUCION

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 RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALMUDEVAR, para que, conforme a lo establecido en art. 74 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, y actualmente en art. 71.1 de la vigente Ley 39/2015, se impulse de oficio el procedimiento del Expediente relativo al mal estado de conservación de inmueble sito en C/ Pedro Saputo, 12, para dictar orden de ejecución, y, en caso de incumplimiento, en plazo dado al efecto, del oportuno requerimiento previo a la propiedad, proceder por vía de ejecución subsidiaria, a realizar las obras determinadas como urgentes en informe del técnico municipal, de fecha 15-07-2016.

Respuesta de la administración

Estando en redacción este Informe Anual, se ha recibido comunicación del Ayuntamiento de Almudévar donde indica que se ha resuelto aceptar la Recomendación formulada con fecha 2 de diciembre de 2016 (R.S. nº 14.091). Nos comunicaba su Alcalde-Presidente :

“En relación con su escrito de fecha 11 de enero pasado, en las que nos traslada su recomendación al respecto de este asunto, le comunicamos que aceptamos la misma y procederemos a seguir los trámites administrativos en ese sentido.”

4.3.35. EXPEDIENTE DI-1244/2016-10

URBANISMO. LICENCIAS. OBRAS NO AMPARADAS. RESTAURACION DE LA LEGALIDAD. INFRACCION URBANISTICA. Denuncia de Obras no ajustadas a Licencia, ni a normativa de aplicación. Actuación municipal en protección de la legalidad urbanística. Inactividad en relación con infracciones denunciadas y su sanción. Obligación de resolver sobre recurso presentado contra resolución dictada para restauración de la legalidad, y de pronunciamiento sobre las infracciones denunciadas y su sanción. ALCALA DE LA SELVA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 5-04-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que por medio del presente y de conformidad con lo dispuesto en Ley 4/1985, de 27 de junio, de regulación del Justicia de Aragón formulo QUEJA con base en los siguientes

HECHOS:

PRIMERO.- Que el pasado 3-12-15 y ante el Ayuntamiento de Alcalá de la Selva y con base en el Informe Técnico emitido por el Arquitecto D. A... P..., se interpuso DENUNCIA por la presunta comisión de varias INFRACCIONES URBANISTICAS respecto del conjunto inmobiliario sito en Carretera de Mora de Rubielos-Alcalá de la Selva, nº 92 correspondiente a la obra "Modificado de Proyecto Básico de Ampliación y Reforma de Vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega Alcalá de la Selva" (ejecución 2 viviendas) en el Barrio Virgen de la Vega, interesando el restablecimiento de la legalidad urbanística.

Se acompaña como DOC. nº 1 copia de la referida denuncia interpuesta, a la cual se adjuntaba el anteriormente reseñado Informe Técnico.

SEGUNDO.- Que la promotora de tal obra fue la mercantil "COPIMACE, S.L.", con CIF: B-44206647, de la cual D. J... E... G... fue al tiempo de su ejecución socio y Administrador Solidario y también Alcalde de Alcalá de la Selva.

A tal efecto acompaño como DOCS. nºs 2 y 3, respectivamente, copia del contrato de compraventa suscrito en su día respecto de uno de los inmueble de la referida obra y de la Ordenanza Fiscal nº 29 del referido Ayuntamiento suscrita por el que fue Alcalde D. J... E... G....

TERCERO.- Que respecto de las deficiencias apreciadas en la obra "Modificado de Proyecto Básico de Ampliación y Reforma de Vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega Alcalá de la Selva" (ejecución 2 viviendas) en el Barrio Virgen de la Vega, existen varias

constitutivas, presuntamente, de INFRACCIONES URBANÍSTICAS GRAVES, tales como las descritas en por el

Citado Informe Técnico en su:

Apartado 6.1.1 DEFICIENCIA PRIMERA: SEPARACIÓN ENTRE VIVIENDAS.

Apartado 6.1.3 DEFICIENCIA TERCERA: EXCESO DE EDIFICABILIDAD PERMITIDA POR EL PLAN.

Apartado 6.2.1 DEFICIENCIA PRIMERA: ALTURA DEL FORJADO DE PLANTA BAJA.

Apartado 6.2.2. DEFICIENCIA SEGUNDA: ALTURA DE LA PLANTA BAJA.

Apartado 6.2.3 DEFICIENCIA TERCERA: CONSTRUCCIONES ADOSADAS A LOS CERRAMIENTOS.

Apartado 6.3.1 DEFICIENCIA PRIMERA: CONSTRUCCIONES ADOSADAS A LOS CERRAMIENTOS.

CUARTO.- Que igualmente existe, respecto de la citada obra, el Informe Técnico del Arquitecto del Ayuntamiento de Alcalá de la Selva -con fecha de salida 10-12-12- en el cual se destacaba el incumplimiento de la altura libre en planta baja (véase anexo 6 del referido Informe Técnico), incumplimiento/deficiencia que no consta subsanada a fecha actual como es de ver en los Apartados 6.2.1 y 6.2.2. del citado Informe Técnico.

La preexistencia y subsistencia de tal incumplimiento ACREDITA LA "PASIVIDAD" DEL AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE LA SELVA EN LA RESOLUCIÓN DE LOS INCUMPLIMIENTOS HABIDOS EN TAL OBRA.

QUINTO.- Con fecha 7-1-16 fue incoado por citado el Ayuntamiento de Alcalá de la Selva del Expediente de Protección de Legalidad Urbanística con el número 253.15.01. A tal efecto se acompaña como DOC. N° 4 copia de la notificación de la incoación del citado expediente.

SEXTO.- Que habida cuenta del tiempo transcurrido -superior a más de dos meses- sin tener noticia de actuación alguna posterior a la incoación del Expediente Administrativo n° 253.15.01 y al entender pues que el mismo se encuentra paralizado, es por lo que acudo a esa Institución en petición de su intervención a fin de que inste al Ayuntamiento de Alcalá de la Selva a:

- El cumplimiento de la legalidad en la resolución del citado expediente, impidiendo así la concurrencia de caducidad en el mismo.

- A la adopción de medidas que procedan ante la citada obra ejecutada.

- Al restablecimiento de la legalidad urbanística infringida.

Todo ello, sin perjuicio de efectuar aquellas otras actuaciones que considere necesarias.

Por todo ello,

SOLICITO que por presentado este escrito y documentos que se acompañan lo admita, tenga por formulada QUEJA y acuerde de conformidad con lo interesado."

TERCERO.- *Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :*

1.- *Con fecha 7-04-2016 (R.S. nº 4426, de 8-04-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Alcalá de la Selva, y en particular :*

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal, en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección de la legalidad urbanística, en relación con denuncia de varias infracciones urbanísticas en Virgen de la Vega, Ctra. de Mora de Rubielos-Alcalá de la Selva nº 92, presentada a ese Ayuntamiento por correo certificado en fecha 3-12-2015, y en Expediente de protección de la legalidad urbanística nº 253.15.01, incoado en fecha 14-12-2015, con remisión a esta Institución de copia íntegra compulsada del Expediente.

2.- *En fecha 5-05-2016 recibimos respuesta del Ayuntamiento, informando :*

"El Sr. D. Femando García Vicente, El Justicia de Aragón, solicita informe sobre las actuaciones realizadas por este Ayuntamiento del expediente relativo a la Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas expediente nº 253.15.01, por la posibilidad de que se hayan realizado actuaciones en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras otorgada en fecha 16 de enero de 2013 en el inmueble con referencia catastral 5401802XK9750S0001BY e inscrito en la finca 436, folio 12, libro 40, tomo 376 del Registro de la propiedad de Mora de Rubielos, sito en la Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá de la Selva nº 92, de este Municipio, consistentes en "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega", y remisión a esa Institución de copia íntegra compulsada del Expediente.

PRIMERO. Con fecha por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 14 de diciembre de 2015, y vista la denuncia presentada con fecha 3 de diciembre de 2015 por la Sra. Dª [X], solicitando la apertura de expediente/s sancionador/es y el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida de la Vivienda Unifamiliar en Barrio Virgen de la Vega, Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá nº 92, con referencia catastral 5401 802XK9750S0001BY e inscrita en la finca 436, folio 12, libro 40, tomo 376 del Registro de la propiedad de Mora de Rubielos, este Ayuntamiento tuvo constancia de la terminación de las obras consistentes en consistentes en "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega", por la posibilidad de que se hayan realizado actuaciones en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras otorgada en

fecha 16 de enero de 2013, realizados por la promotora COPIMACE S.L. y siendo el Director de la Obra el Arquitecto D. J... A... R..., en el inmueble sito en Barrio Virgen de la Vega, Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá nº 92, con referencia catastral 5401802XK9750S0001BY, de este Municipio.

SEGUNDO. Con fecha 15 de diciembre de 2015, se emitió informe de Secretaría sobre la Legislación aplicable y el procedimiento a seguir. Asimismo, con fecha 15 de diciembre de 2015, el Arquitecto municipal D. C... E... L... emitió informe al respecto sobre el estado de las obras y de compatibilidad con el planeamiento urbanístico, con las siguientes conclusiones:

- Inicialmente, y revisado el expediente señalado, se debe señalar que se ha solicitado información técnica relevante, según informe de 10 de septiembre de 2015, con la finalidad de aclarar la distancia libre entre la cara superior del forjado de techo, de la denominada como planta semisótano, y la cota de la rasante del vial a que da frente. Dicha documentación es fundamental para determinar los posibles incumplimientos de la obra ejecutada.

- Por otro lado, la altura libre de la denominada como planta baja de la vivienda 1 es inferior a 2,70 m. (altura mínima marcada por las ordenanzas de aplicación) en casi la totalidad de la planta, por lo que se incumple el artículo 3.1.2.4, apartado 4, del vigente Plan General de Ordenación Urbana. El señalado incumplimiento implica una infracción leve, siempre y cuando exista altura suficiente entre la cara superior de/forjado interior y la cara inferior del forjado superior que permita sustituir la actual pavimentación por una nueva, se cambie de sistema de calefacción y se reduzca el espesor utilizado actualmente para el sistema de calefacción y pavimentación; no obstante, a criterio de quien informa, incluso si aun así no se pudiese cumplir con la altura libre de planta de 2,70 m. el defecto de la altura es inferior al 10 por ciento, por lo que debería ser considerada como una infracción leve (ver art. 278 letra c) 1ª del TRLUA).

- También se ha solicitado aclaración sobre discrepancias entre la documentación final de obra presentada y la obra ejecutada, con la finalidad de aclarar la edificabilidad del conjunto, pues la dimensión del garaje exterior no se corresponde con la realmente ejecutada, así como tampoco se corresponde con la altura de la cubierta con respecto al forjado en la vivienda 2, la cual es mayor que la reflejada en el plano AS.2 (M).

- Faltan por colocar las medidas de protección contra incendios indicadas en el documento que obtuvo licencia de obras. Además, debido a la reducción de la separación de las edificaciones, se incumpliría con la distancia señalada en la sección SI2 del Documento Básico de Seguridad en caso de incendio, pues al ser dos fachadas enfrentadas entre dos sectores de incendio hay puntos de fachadas que no son EI60 y se encuentran a menos de 3,00 m. Debe considerarse una infracción leve pues la solución pasa por cegar la ventana del vestidor 1 de la vivienda 2 y la ventana del estar de la vivienda 1.

TERCERO. Con fecha 21 de diciembre de 2015 y por medio de Resolución de Alcaldía 143/2015, se dio audiencia a D. R... G... R..., Administrador Concursal de la promotora COPIMACE S.L., por un plazo de quince días, y se dio audiencia al Arquitecto Director de las obras D. J... A... R..., por un plazo de quince días, iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación posterior del expediente sancionador correspondiente.

CUARTO. Con fecha 21 de diciembre de 2015 se presenta por parte de D. J... A... R... anexo a la documentación final de obra (vivienda 1), con número de registro de entrada 1.454 de este Ayuntamiento.

QUINTO. Con fecha 28 de diciembre de 2015, se comunicó al Registro de la Propiedad de Mora de Rubielos el inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y de infracción urbanística, para su publicidad y la práctica de los asientos que procedan, conforme a la Legislación Hipotecaria.

SEXTO. Con fecha 7 de enero de 2016, se comunicó nuevamente al Registro de la Propiedad de Mora de Rubielos el inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y de infracción urbanística, para su publicidad y la práctica de los asientos que procedan, conforme a la Legislación hipotecaria.

SÉPTIMO. Con fecha 11 de enero de 2016 y por medio de Resolución de Alcaldía 003/2016, visto que el expediente nº 272.15.01 tiene conexión directa con el expediente nº 253.15.01 (de Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras de fecha 16 de enero de 2013, decreto 009/2013), se da traslado de la denuncia presentada por D^a [X], y se dio nuevamente audiencia a D. R... G... R..., Administrador Concursal de la promotora COPIMACE S.L. y al Arquitecto Director de las obras D. J... A... R..., por un plazo de quince días, iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación posterior del expediente sancionador correspondiente.

OCTAVO. Durante esos plazos de audiencia se han presentado en tiempo y forma las siguientes observaciones:

1) N.º de registro de entrada: 131 de fecha 04/02/2016. Nombre y apellidos: D. J... A... R.... (Anexo II a la documentación final de obra (vivienda 1) presentado el 4 de Febrero del año 2016, en relación al Decreto de Alcaldía 143/2015).

2) N.º de registro de entrada: 134 de fecha 04/02/2016. Nombre y apellidos: D. J... A... R.... (Documentación anexa al informe sobre ejecución de obras presentada el 4 de Febrero de 2016, en relación al Decreto de Alcaldía 003/2016).

3) N.º de registro de entrada: 137 de fecha 05/02/2016. Nombre y apellidos: D. J... A... R.... (Documentación anexa al informe sobre ejecución de obras presentada el 5 de Febrero de 2016, en relación al Decreto de Alcaldía 003/2016).

NOVENO. Por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 7 de marzo de 2016, que recibidas las alegaciones presentadas, se realice informe por los Servicios Técnicos Municipales.

DÉCIMO. Con fecha 14 marzo de 2016, y una vez concluido el plazo de audiencia al interesado, el Arquitecto municipal D. C... E... L..., emitió informe sobre las alegaciones con las siguientes conclusiones:

"Con respecto al documento presentado por D. J... A... R... el 4 de Febrero 2016, con registro de entrada número 131, se debe señalar que:

1.- Tal y como ya se ha señalado en numerosas ocasiones previa y posteriormente a la concesión de la licencia de obras, el proyecto que obtuvo licencias debía y debe cumplir con el vigente Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 20 de Octubre de 2012, tal como puede comprobarse en el informe redactado el 10 de Diciembre de 2012.

2.- La ejecución del semisótano se plantea por primera vez en el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega ", el cual obtiene licencia de obras el 16 de enero de 2013, mediante Decreto nº 009/2013.

3.- Según el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega" la vivienda 1 se proyecta con una planta baja a 1 m. sobre la rasante y con una planta semisótano que tiene la cara inferior de su forjado de techo a 70 cm. sobre la rasante; ambas medidas cumplían con el vigente PGOU

4.- Según el vigente Plan General de Ordenación Urbana: la planta semisótano es aquella en la cual la distancia libre medida entre la cara superior de su forjado de techo y la cota de la rasante del vial a que de frente es igual o inferior a 1,00 m.

5.- Según la documentación presentada el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, (anexo II a la documentación final de obra (vivienda 1) en relación al Decreto 143/2015), la cara superior del forjado de techo ejecutado, de la denominada como planta semisótano en proyecto, se encuentra a más de 1,00 metro sobre la rasante del vial, ejecutándose dicho forjado a una cota superior a la indicada en proyecto y, por tanto, incumpliendo el planeamiento.

A criterio de quien informa debe ser considerada como una infracción grave (ver art.- 278 del TRL UA). Las implicaciones son lo suficientemente importantes como para solicitar un informe jurídico.

6.- Siempre y cuando no se tengan en cuenta las implicaciones que conlleva lo señalado en el punto cinco anterior, la altura libre de la denominada como planta baja de la vivienda 1 es inferior a 2,70 m. (altura mínima marcada por las ordenanzas de aplicación) en casi la totalidad de la planta, por lo que se incumple el artículo 3.1.2.4,

apartado 4, del vigente Plan General de Ordenación Urbana, tal y como ya se señaló en el informe que precede al presente, con registro de entrada número 1.429 y de fecha 15 de Diciembre de 2015.

El señalado incumplimiento conllevaría una infracción leve, siempre y cuando exista altura suficiente entre la cara superior del forjado inferior y la cara inferior del forjado superior que permita sustituir la actual pavimentación por una nueva, se cambie de sistema de calefacción y se reduzca el espesor utilizado actualmente para el sistema calefacción y pavimentación; no obstante, a criterio de quien informa, incluso si aun así no se pudiese cumplir con la altura libre de planta de 2,70 m. el defecto de altura es inferior al 10 por ciento por lo que debería ser considerada como una infracción leve (ver art.- 278 c) 1ª TRLUA).

7.- El anexo II a la documentación final de obra, presentado el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, aclara que la edificabilidad finalmente ejecutada es de 363,62 m2. inferior a los 379,20 m2 permitidos; esto siempre y cuando no se tengan en cuenta las implicaciones que conlleva lo señalado en el punto cinco anterior.

8.- Según el Anexo II presentado el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, las medidas de protección contra incendio se colocarán antes de la utilización de la vivienda, se debe señalar que dichas medidas deberían estar colocadas previamente a la obtención de la licencia de primera ocupación.

Por otro lado, el proyecto que obtuvo licencia de obras consideraba cada vivienda un sector de incendio diferenciado por lo que, tal y como se señalaba en el informe anterior, al ser dos fachadas enfrentadas entre dos sectores de incendio hay puntos de fachadas que no son E160 y se encuentran a menos de 3,00 m., lo que debe considerarse una infracción leve, pues la solución pasa por cegar la ventana del vestidor 1 de la vivienda 2 y la ventana del estar de la vivienda 1, u otras soluciones como la aportada en el Anexo II."

UNDÉCIMO. Con fecha por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 18 de abril de 2016, solicito a los Servicios Técnicos Municipales se emita ampliación del informe de fecha 14 de marzo de 2016, sobre los actos que se hayan ejecutado en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras otorgada en fecha 16 de enero de 2013, y sobre la compatibilidad de las obras y usos con el planeamiento urbanístico.

DUODÉCIMO. Con fecha 19 abril de 2016, el Arquitecto municipal D. C... E... L..., emitió informe con las siguientes conclusiones:

"1. 1.- Deficiencia primera: separación entre las viviendas

1. 1. 1. -. Incumplimiento. Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

Se señala el incumplimiento de la dimensión mínima que debe cumplir el patio conforme la tabla 3.2.2.D. del artículo 3.2.2.3. - patios del edificio del vigente Plan General de Ordenación Urbana.

Inicialmente, se debe tener en cuenta que el señalado artículo se encuentra incluido en la sección 2 "Diseño del Edificio de viviendas " del Capítulo 2. - Higiene y calidad, es decir, se trata de un articulado destinado a exigir unas garantías mínimas de habitabilidad a las distintas edificaciones.

Concretamente, para determinar la categoría/clase de patio, según apartado 1 del artículo 3.2.2.3., se debe atender a la clase del espacio básico o del recinto servido por el patio, por lo que es importante determinar en que grado una estancia o recinto necesita del patio para ser habitable, es decir, si una estancia se ilumina y ventila suficientemente por una fachada no puede ser considerada para el dimensionado mínimo del patio, independientemente de que abra huecos o no al patio, pues dichos huecos podrían ser cerrados y la estancia seguiría teniendo un grado de calidad suficiente para su uso; es por ello que en el apartado 1 se indica "(...) atendiendo a la clase del espacio básico, o del recinto al que sirven, se califican según las siguientes categorías:" debiendo subrayar al que sirven, es decir, al que dan servicio; si la estancia recibe servicio suficiente desde otra fachada no puede ser considerada para determinar el tipo de patio.

Considerando lo señalado en el párrafo anterior debemos tener en cuenta que el patio que nos ocupa solo da servicio efectivo a tres baños, un aseo y a un espacio de distribución, entrada, por lo que se trataría de un patio tipo 4, donde para un edificio de viviendas el diámetro mínimo de la circunferencia inscribible sería 2 m. y para una vivienda unifamiliar sería 1,50 m. según Tabla 3.2.2.D., por lo que no se incumple el artículo 3.2.2.3.- patios del edificio.

1.1.2. - Incumplimiento: Código Técnico de la Edificación. Documento Básico SI, Seguridad en caso de incendio (fecha redacción junio 2012) y de la Revisión del Plan General Alcalá de la Selva - Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

Tal y como se señaló en el informe que precede al presente el proyecto que obtuvo licencia de obras consideraba cada vivienda un sector de incendio diferenciado por lo que al ser dos fachadas enfrentadas entre dos sectores de incendio hay puntos de fachadas que no son E160 y se encuentran a menos de 3,00 m., lo que debe considerarse, a criterio de quien informa, una infracción leve, pues la solución pasa por cegar la ventana del vestidor 1 de la vivienda 2 y la ventana del estar de la vivienda 1, u otras soluciones como la aportada en el Anexo II presentado.

1.2.- Deficiencia segunda: no presentación de proyecto de ejecución

La deficiencia argumentada y señalada como segunda es de ámbito jurídico por lo que se estima conveniente solicitar informe jurídico al respecto.

1.3.- Deficiencia tercera: exceso de edificabilidad permitida por el plan

1.3. 1.- Incumplimiento. *Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).*

En efecto, el índice de edificabilidad para uso residencial, según el art.- 5.2.2.4. del vigente Plan General de Ordenación Urbana, es 0,60 m²/m², por lo que la edificabilidad de una parcela es el resultado de multiplicar dicho índice por la superficie de la misma, pero no debe confundirse la superficie edificable de una parcela con la superficie construida, pues en aplicación del planeamiento existen superficies construidas que no computan a efectos de edificabilidad.

En el artículo 3.1.2.1.- intensidad de la edificación, concretamente en su apartado 1, se determina, entre otros, que los espacios computables bajo cubierta son aquellos con altura libre igual o superior a 2,20 m., por lo que todos aquellos que tengan una altura inferior no son computables, de ahí la diferencia que existe entre la superficie construida y la superficie computable a efectos de edificabilidad. Según los datos obrantes en este Ayuntamiento la superficie construida y computable a efectos de edificabilidad cumple con lo establecido en el planeamiento, es decir, es inferior a 0,60 m²/m².

1.4.- Observación primera: ausencia de control técnico externo y de seguro decenal

1.4. 1.- Incumplimiento: *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. La observación señalada como primera no entra dentro del ámbito de la competencia de quien informa. Se desconoce si el Ayuntamiento debe o no realizar informe jurídico al respecto.*

2.1.- Deficiencia primera: altura del forjado de la planta baja

2.1.1.- Incumplimiento: *Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).*

Tal y como ya se señaló en el informe que precede al presente, el forjado inferior de la planta baja se encuentra a una cota superior con respecto a la rasante de la calle que la permita por el vigente Plan General. Se transcriben los argumentos ya esgrimidos en el citado informe:

2.1.1.1.- *Previa y posteriormente a la concesión de la licencia de obras, el proyecto que obtuvo licencias debía y debe cumplir con el vigente Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 20 de Octubre de 2012, tal y como puede comprobarse en el informe redactado el 10 de Diciembre de 2012.*

2.1.1.2. - *La ejecución del semisótano se plantea por primera vez en el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega ", el cual obtiene licencia de obras el 16 de enero de 2013, mediante Decreto nº 009/2013.*

2.1.1.3.- Según el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega" la vivienda 1 se proyecta con una planta baja a 1 m. sobre la rasante y con una planta semisótano que tiene la cara inferior de su forjado de techo a 70 cm. sobre la rasante; ambas medidas cumplían con el vigente PGOU

2.1.1.4.- Según el vigente Plan General de Ordenación Urbana: la planta semisótano es aquella en la cual la distancia libre medida entre la cara superior de su forjado de techo y la cota de la rasante del vial a que de frente es igual o inferior a 1,00 m.

2.1.1.5. - Según la documentación presentada el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, (anexo II a la documentación final de obra (vivienda 1) en relación al Decreto 143/2015), la cara superior del forjado de techo ejecutado, de la denominada como planta semisótano en proyecto, se encuentra a más de 1,00 metro sobre la rasante del vial, ejecutándose dicho forjado a una cota superior a la indicada en proyecto y, por tanto, incumpliendo el planeamiento. A criterio de quien informa debe ser considerada como una infracción grave (ver art.- 278 del TRLUA). Las implicaciones son lo suficientemente importantes como para solicitar un informe jurídico.

2.2.- Deficiencia segunda: altura de la planta baja

2.2.1.- Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

También se señaló en el informe que precede al presente el incumplimiento de la altura libre de la planta baja; por lo que se transcriben los argumentos ya esgrimidos en el citado informe:

2.2.1. 1.- Siempre y cuando no se tengan en cuenta las implicaciones que conlleva lo señalado en el apartado anterior, la altura libre de la denominada como planta baja de la vivienda 1 es inferior a 2,70 m. (altura mínima marcada por las ordenanzas de aplicación) en casi la totalidad de la planta, por lo que se incumple el artículo 3.1.2.4, apartado 4, del vigente Plan General de Ordenación Urbana. El señalado incumplimiento conllevaría una infracción leve, siempre y cuando exista altura suficiente entre la cara superior del forjado inferior y la cara inferior del forjado superior que permita sustituir la actual pavimentación por una nueva, se cambie de sistema de calefacción y se reduzca el espesor utilizado actualmente para el sistema calefacción y pavimentación; no obstante, a criterio de quien informa, incluso si aun así no se pudiese cumplir con la altura libre de planta de 2,70 m. el defecto de altura es inferior al 10 por ciento por lo que debería ser considerada como una infracción leve (ver art. - 278 c) a TRLUA).

2.3.- Deficiencia tercera: construcciones adosadas a los cerramientos

2.3.1.- Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

En la zona de ordenanza Virgen de la Vega, concretamente en el apartado 4 del art. - 5.2.2.4. parámetros, y modo de composición de la edificación, se determinan los retranqueos que se deben realizar en dicha zona. Al lindero frontal, o frente de parcela, se debe realizar un retranque de al menos 4 m. mientras que al resto de lindes no se establece obligación de retranqueo, aunque se determina que "(...) si se opta por disponer la edificación aislada, el retranqueo mínimo con respecto a cualquiera de estos es, 3,00 m., o bien, -previo acuerdo entre las partes inscrito en el Registro de la Propiedad, - 1,50 m.

El apartado 4 del artículo 3.1.2.2., al que se hace referencia en el informe, forma parte de las ordenanzas comunes de todo el suelo urbano del municipio y lo que viene a determinar no es una prohibición al adosamiento de edificaciones, sino que viene permitir el adosamiento de unas edificaciones concretas a no ser que exista una prohibición explícita en las ordenanzas de zona para el adosamiento de esas edificaciones.

En el caso que nos ocupa las ordenanzas de zona son aun más permisivas ya que no obligan al retranqueo de la edificación, es decir, la totalidad de la edificación puede encontrarse adosada al linde con el vecino, por lo que no existe ningún tipo de incumplimiento, a éste respecto, por la edificación que nos ocupa.

3.1.- Deficiencia primera: construcciones adosadas a los cerramientos

3.1.1.- Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

En la zona de ordenanza Virgen de la Vega, concretamente en el apartado 4 del art. - 5.2.2.4. - parámetros, y modo de composición de la edificación, se determinan los retranqueos que se deben realizar en dicha zona. Al lindero frontal, o frente de parcela, se debe realizar un retranque de al menos 4 m. mientras que al resto de lindes no se establece obligación de retranqueo, aunque se determina que "(...) si se opta por disponer la edificación aislada, el retranqueo mínimo con respecto a cualquiera de estos es, 3,00 m., o bien, - previo acuerdo entre las partes inscrito en el Registro de la Propiedad, - 1,50 m. "

El apartado 4 del artículo 3.1.2.2., al que se hace referencia en el informe, forma parte de las ordenanzas comunes de todo el suelo urbano del municipio y lo que viene a determinar no es una prohibición al adosamiento de edificaciones, sino que viene permitir el adosamiento de unas edificaciones concretas a no ser que exista una prohibición explícita en las ordenanzas de zona para el adosamiento de esas edificaciones.

En el caso que nos ocupa las ordenanzas de zona son aun más permisivas ya que no obligan al retranqueo de la edificación, es decir, la totalidad de la edificación puede encontrarse adosada al linde con el vecino, por lo que no existe ningún tipo de incumplimiento, a éste respecto, por la edificación que nos ocupa."

DÉCIMOTERCERO. Por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 20 de abril de 2016, que se remita el expediente con los informes de los Servicios Técnicos Municipales a Secretaría para la emisión del informe-propuesta."

3.- De dicho informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante escrito de fecha 13-05-2016 (R.S. n° 6079, de 16-05-2016).

Y con misma fecha (R.S. n° 6078) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto :

1.- Informe-propuesta de Secretaría, y con la resolución adoptada por el órgano municipal competente, en el expediente al que se refiere la queja presentada.

4.- En fecha 23-05-2016 recibimos escrito del Ayuntamiento de Alcalá de la Selva, acompañando copia del Informe-Propuesta de Resolución, formulado por Secretaría, y de la Resolución de Alcaldía, Decreto n° 29/2016, de fecha 4 de mayo de 2016, que disponía :

"Visto el Informe del Servicio del Arquitecto Municipal, este Ayuntamiento ha tenido constancia de la posibilidad de que se hayan realizado actuaciones en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras otorgada en fecha 16 de enero de 2013 en el inmueble con referencia catastral 5401802XK9750S0001BY e inscrito en la finca 436, folio 12, libro 40, tomo 376 del Registro de la propiedad de Mora de Rubielos, sito en la Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá de la Selva n° 92, de este Municipio, consistentes en "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega".

Vista la denuncia presentada por la Sra. D^a [X], solicitando la apertura de expediente/s sancionador/es y el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida de la Vivienda Unifamiliar en Barrio Virgen de la Vega, Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá n° 92 5 con referencia catastral 5401802XK9750S0001BY e inscrita en la finca 436, folio 12, libro 40, tomo 376 del Registro de la propiedad de Mora de Rubielos, por la cual se inició el expediente n° 272.15.01.

Antecedentes de Hecho

PRIMERO. Con fecha por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 14 de diciembre de 2015, y vista la denuncia presentada con fecha 3 de diciembre de 2015 por la Sra. D^a [X], solicitando la apertura de expediente/s sancionador/es y el restablecimiento de la legalidad urbanística infringida de la Vivienda Unifamiliar en Barrio Virgen de la Vega, Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá n° 92, con referencia catastral 5401802XK9750S0001BY e inscrita en la finca 436, folio 12, libro 40, tomo 376 del Registro de la propiedad de Mora de Rubielos, este Ayuntamiento tuvo constancia de la

terminación de las obras consistentes en "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega", por la posibilidad de que se hayan realizado actuaciones en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras otorgada en fecha 16 de enero de 2013, realizados por la promotora COPIMACE S.L. y siendo el Director de la Obra el Arquitecto D. J... A... R..., en el inmueble sito en Barrio Virgen de la Vega, Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá nº 92, con referencia catastral 5401802XK9750S0001BY, de este Municipio.

SEGUNDO. Con fecha 15 de diciembre de 2015, se emitió informe de Secretaría sobre la Legislación aplicable y el procedimiento a seguir. Asimismo, con fecha 15 de diciembre de 2015, los Servicios Técnicos Municipales emitieron informe al respecto sobre el estado de las obras y de compatibilidad con el planeamiento urbanístico, con las siguientes conclusiones:

“- Inicialmente, y revisado el expediente señalado, se debe señalar que se ha solicitado información técnica relevante, según informe de 10 de septiembre de 2015, con la finalidad de aclarar la distancia libre entre la cara superior del forjado de techo, de la denominada como planta semisótano, y la cota de la rasante del vial a que da frente. Dicha documentación es fundamental para determinar los posibles incumplimientos de la obra ejecutada.

- Por otro lado, la altura libre de la denominada como planta baja de la vivienda 1 es inferior a 2,70 m. (altura mínima marcada por las ordenanzas de aplicación) en casi la totalidad de la planta, por lo que se incumple el artículo 3.1.2.4, apartado 4, del vigente Plan General de Ordenación Urbana El señalado incumplimiento implica una infracción leve, siempre y cuando exista altura suficiente entre la cara superior del forjado interior y la cara inferior del forjado superior que permita sustituir la actual pavimentación por una nueva, se cambie de sistema de calefacción y se reduzca el espesor utilizado actualmente para el sistema de calefacción y pavimentación; no obstante, a criterio de quien informa, incluso si aun así no se pudiese cumplir con la altura libre de planta de 2,70 m. el defecto de la altura es inferior al 10 por ciento, por lo que debería ser considerada como una infracción leve (ver art. 278 letra c) J'del TRLUA).

- También se ha solicitado aclaración sobre discrepancias entre la documentación final de obra presentada y la obra ejecutada, con la finalidad de aclarar la edificabilidad del conjunto, pues la dimensión del garaje exterior no se corresponde con la realmente ejecutada, así como tampoco se corresponde con la altura de la cubierta con respecto al forjado en la vivienda 2, la cual es mayor que la reflejada en el plano AS.2 (M).

- Faltan por colocar las medidas de protección contra incendios indicadas en el documento que obtuvo licencia de obras. Además, debido a la reducción de la separación de las edificaciones, se incumpliría con la distancia señalada en la sección S12 del Documento Básico de Seguridad en caso de incendio, pues al ser dos fachadas enfrentadas entre dos sectores de incendio hay puntos de fachadas

que no son EI60 y se encuentran a menos de 3,00 m. Debe considerarse una infracción leve pues la solución pasa por cegar la ventana del vestidor 1 de la vivienda 2 y la ventana del estar de la vivienda 1.”

TERCERO. Con fecha 21 de diciembre de 2015 y por medio de Resolución de Alcaldía 143/20 15. se dio audiencia a D. Roque Gambaro Royo, Administrador Concursal de la promotora COPIMACE S.L., por un plazo de quince días, y se dio audiencia al Arquitecto Director de las obras D. J... A... R..., por un plazo de quince días, iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación posterior del expediente sancionador correspondiente.

CUARTO. Con fecha 21 de diciembre de 2015 se presenta por parte de D. J... A... R... anexo a la documentación final de obra (vivienda 1), con número de registro de entrada 1.454 de este Ayuntamiento.

QUINTO. Con fecha 28 de diciembre de 2015, se comunicó al Registro de la Propiedad de Mora de Rubielos el inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y de infracción urbanística, para su publicidad y la práctica de los asientos que procedan, conforme a la Legislación hipotecaria.

SEXTO. Con fecha 7 de enero de 2016, se comunicó nuevamente al Registro de la Propiedad de Mora de Rubielos el inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y de infracción urbanística, para su publicidad y la práctica de los asientos que procedan, conforme a la Legislación hipotecaria.

SÉPTIMO. Con fecha 11 de enero de 2016 y por medio de Resolución de Alcaldía 003/2016, visto que el expediente nº 272.15.01 tiene conexión directa con el expediente nº 253.15.01 (de Restauración de la Legalidad de Obras Terminadas en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras de fecha 16 de enero de 2013, decreto 009/2013), se da traslado de la denuncia presentada por D^a. [X], y se dio nuevamente audiencia a D. R... G... R..., Administrador Concursal de la promotora COPIMACE S.L. y al Arquitecto Director de las obras D. J... A... R..., por un plazo de quince días, iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación posterior del expediente sancionador correspondiente.

OCTAVO. Durante esos plazos de audiencia se han presentado en tiempo y forma las siguientes observaciones:

1) N.º de registro de entrada: 131 de fecha 04/02/2016. Nombre y apellidos: D. J... A... R.... (Anexo II a la documentación final de obra (vivienda 1) presentado el 4 de Febrero del año 2016.

2) N.º de registro de entrada: 134 de fecha 04/02/2016. Nombre y apellidos: D. J... A... R.... (Documentación anexa al informe sobre ejecución de obras presentada el 4 de Febrero de 2016, en relación al Decreto de Alcaldía 003/2016).

3) N.º de registro de entrada: 137 de fecha 05/02/2016. Nombre y apellidos: D. J... A... R... (Documentación anexa al informe sobre ejecución de obras presentada el 5 de Febrero de 2016, en relación al Decreto de Alcaldía 003/2016).

NOVENO. Por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 7 de marzo de 2016, que recibidas las alegaciones presentadas, se realice informe por los Servicios Técnicos Municipales.

DÉCIMO. Con fecha 14 marzo de 2016, y una vez concluido el plazo de audiencia al interesado, el Arquitecto municipal D. C... E... L..., emitió informe sobre las alegaciones con las siguientes conclusiones:

"Con respecto al documento presentado por D. J... A... R... el 4 de Febrero 2016, con registro de entrada número 131, se debe señalar que:

1.- Tal y como ya se ha señalado en numerosas ocasiones previa y posteriormente a la concesión de la licencia de obras, el proyecto que obtuvo licencias debía y debe cumplir con el vigente Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 20 de Octubre de 2012, tal como puede comprobarse en el informe redactado el 10 de Diciembre de 2012.

2.- La ejecución del semisótano se plantea por primera vez en el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega ", el cual obtiene licencia de obras el 16 de enero de 2013, mediante Decreto nº 00912013.

3.- Según el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega" la vivienda 1 se proyecta con una planta baja a 1 m. sobre la rasante y con una planta semisótano que tiene la cara inferior de su forjado de techo a 70 cm. sobre la rasante; ambas medidas cumplían con el vigente PGOU

4.- Según el vigente Plan General de Ordenación Urbana. la planta semisótano es aquella en la cual la distancia libre medida entre la cara superior de su forjado de techo y la cota de la rasante del vial a que de frente es igual o inferior a 1,00 m.

5.- Según la documentación presentada el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, (anexo II a la documentación final de obra (vivienda 1) en relación al Decreto 14312015), la cara superior del forjado de techo ejecutado, de la denominada como planta semisótano en proyecto, se encuentra a más de 1,00 metro sobre la rasante del vial, ejecutándose dicho forjado a una cota superior a la indicada en proyecto y, por tanto, incumpliendo el planeamiento.

A criterio de quien informa debe ser considerada como una infracción grave (ver art. 278 del TRLUA). Las implicaciones son lo suficientemente importantes como para solicitar un informe jurídico.

6.- Siempre y cuando no se tengan en cuenta las implicaciones que conlleva lo señalado en el punto cinco anterior, la altura libre de la denominada como planta baja de la vivienda 1 es inferior a 2,70 m. (altura mínima marcada por las ordenanzas de aplicación) en casi la totalidad de la planta, por lo que se incumple el artículo 3.1.2.4, apartado 4, del vigente Plan General de Ordenación Urbana, tal y como ya se señaló en el informe que precede al presente, con registro de entrada número 1.429 y de fecha 15 de Diciembre de 2015.

El señalado incumplimiento conllevaría una infracción leve, siempre y cuando exista altura suficiente entre la cara superior del forjado inferior y la cara inferior del forjado superior que permita sustituir la actual pavimentación por una nueva, se cambie de sistema de calefacción y se reduzca el espesor utilizado actualmente para el sistema calefacción y pavimentación; no obstante, a criterio de quien informa, incluso si aun así no se pudiese cumplir con la altura libre de planta de 2,70 m. el defecto de altura es inferior al 10 por ciento por lo que debería ser considerada como una infracción leve (ver art. - 278 c) 1ª TRLUA).

7.- El anexo II a la documentación final de obra, presentado el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, aclara que la edificabilidad finalmente ejecutada es de 363,62 m2. inferior a los 379,20 M2 permitidos; esto siempre y cuando no se tengan en cuenta las implicaciones que conlleva lo señalado en el punto cinco anterior.

8.- Según el Anexo II presentado el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, las medidas de protección contra incendio se colocarán antes de la utilización de la vivienda, se debe señalar que dichas medidas deberían estar colocadas previamente a la obtención de la licencia de primera ocupación.

Por otro lado, el proyecto que obtuvo licencia de obras consideraba cada vivienda un sector de incendio diferenciado por lo que, tal y como se señalaba en el informe anterior, al ser dos fachadas enfrentadas entre dos sectores de incendio hay puntos de fachadas que no son EI60 y se encuentran a menos de 3,00 m., lo que debe considerarse una infracción leve, pues la solución pasa por cegar la ventana del vestidor 1 de la vivienda 2 y la ventana del estar de la vivienda 1, u otras soluciones como la aportada en el Anexo II."

UNDÉCIMO. Con fecha por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 18 de abril de 2016, solicito a los Servicios Técnicos Municipales se emita ampliación del informe de fecha 14 de marzo de 2016, sobre los actos que se hayan ejecutado en contra de las condiciones señaladas en la licencia de obras otorgada en fecha 16 de enero de 2013, y sobre la compatibilidad de las obras y usos con el planeamiento urbanístico.

DUODÉCIMO. Con fecha 19 abril de 2016, el Arquitecto municipal D. C... E... L..., emitió informe con las siguientes conclusiones:

"1.1.- Deficiencia primera: separación entre las viviendas

1.1.1.- Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

Se señala el incumplimiento de la dimensión mínima que debe cumplir el patio conforme la tabla 3.2.2.D. del artículo 3.2.2.3.- patios del edificio del vigente Plan General de Ordenación Urbana.

Inicialmente, se debe tener en cuenta que el señalado artículo se encuentra incluido en la sección 2" "Diseño del Edificio de viviendas" del Capítulo 2.- Higiene y calidad, es decir, se trata de un articulado destinado a exigir unas garantías mínimas de habitabilidad a las distintas edificaciones.

Concretamente, para determinar la categoría/clase de patio, según apartado 1 del artículo 3.2.2.3., se debe atender a la clase del espacio básico o del recinto servido por el patio, por lo que es importante determinar en que grado una estancia o recinto necesita del patio para ser habitable, es decir, si una estancia se ilumina y ventila suficientemente por una fachada no puede ser considerada para el dimensionado mínimo del patio, independientemente de que abra huecos o no al patio, pues dichos huecos podrían ser cerrados y la estancia seguiría teniendo un grado de calidad suficiente para su uso; es por ello que en el apartado 1 se indica "(...) atendiendo a la clase del espacio básico, o del recinto al que sirven, se califican según las siguientes categorías: " debiendo subrayar al que sirven, es decir, al que dan servicio, si la estancia recibe servicio suficiente desde otra fachada no puede ser considerada para determinar el tipo de patio.

Considerando lo señalado en el párrafo anterior debemos tener en cuenta que el patio que nos ocupa solo da servicio efectivo a tres baños, un aseo y a un espacio de distribución, entrada, por lo que se trataría de un patio tipo 4, donde para un edificio de viviendas el diámetro mínimo de la circunferencia inscribible sería 2 m. y para una vivienda unifamiliar sería 1,50 m. según Tabla 3.2.2.D., por lo que no se incumple el artículo 3.2.2.3.- patios del edificio.

1.1.2.- Incumplimiento: Código Técnico de la Edificación. Documento Básico SI, Seguridad en caso de incendio (fecha redacción junio 2012) y de la Revisión del Plan General Alcalá de la Selva - Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

Tal como se señaló en el informe que precede al presente el proyecto que obtuvo licencia de obras consideraba cada vivienda un sector de incendio diferenciado por lo que al ser dos fachadas enfrentadas entre dos sectores de incendio hay puntos de fachadas que no son EI60 y se encuentran a menos de 3,00 m., lo que debe considerarse, a criterio de quien informa, una infracción leve, pues la solución pasa por cegar la ventana del vestidor 1 de la vivienda 2 y la ventana del estar de la vivienda 1, u otras soluciones como la aportada en el Anexo II presentado.

1.2.- Deficiencia segunda: no presentación de proyecto de ejecución

La deficiencia argumentada y señalada como segunda es de ámbito jurídico por lo que se estima conveniente solicitar informe jurídico al respecto.

1.3.- Deficiencia tercera: exceso de edificabilidad permitida por el plan

1.3. 1.- Incumplimiento. Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

En efecto, el índice de edificabilidad para uso residencial, según el art. - 5.2.2.4. del vigente Plan General de Ordenación Urbana, es 0,60 m²/m², por lo que la edificabilidad de una parcela es el resultado de multiplicar dicho índice por la superficie de la misma, pero no debe confundirse la superficie edificable de una parcela con la superficie construida, pues en aplicación de/planeamiento existen superficies construidas que no computan a efectos de edificabilidad.

En el artículo 3.1.2.1.- intensidad de la edificación, concretamente en su apartado 1, se determina, entre otros, que los espacios computables bajo cubierta son aquellos con altura libre igual o superior a 2,20 m., por lo que todos aquellos que tengan una altura inferior no son computables, de ahí la diferencia que existe entre la superficie construida y la superficie computable a efectos de edificabilidad. Según los datos obrantes en este Ayuntamiento la superficie construida y computable a efectos de edificabilidad cumple con lo establecido en el planeamiento, es decir, es inferior a 0,60 m²/m².

1.4.- Observación primera: ausencia de control técnico externo y de seguro decenal

1.4. 1.- Incumplimiento: Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. La observación señalada como primera no entra dentro del ámbito de la competencia de quien informa. Se desconoce si el Ayuntamiento debe o no realizar informe jurídico al respecto.

2.1.- Deficiencia primera: altura del forjado de la planta baja

2.1.1.- Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

Tal como ya se señaló en el informe que precede al presente, el forjado inferior de la planta baja se encuentra a una cota superior con respecto a la rasante de la calle que la permita por el vigente Plan General. Se transcriben los argumentos ya esgrimidos en el citado informe.

2.1.1.1.- Previa y posteriormente a la concesión de la licencia de obras, el proyecto que obtuvo licencias debía y debe cumplir con el vigente Plan General de Ordenación Urbana, aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 20 de Octubre de 2012, tal como puede comprobarse en el informe redactado el 10 de Diciembre de 2012.

2.1.1.2.- *La ejecución del semisótano se plantea por primera vez en el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega ", el cual obtiene licencia de obras el 16 de enero de 2013, mediante Decreto n'00912013.*

2.1.1.3.- *Según el "Modificado del proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega" la vivienda 1 se proyecta con una planta baja a 1 m. sobre la rasante y con una planta semisótano que tiene la cara inferior de su forjado de techo a 70 cm. sobre la rasante; ambas medidas cumplían con el vigente PGOU*

2.1.1.4.- *Según el vigente Plan General de Ordenación Urbana: la planta semisótano es aquella en la cual la distancia libre medida entre la cara superior de su forjado de techo y la cota de la rasante del vial a que de frente es igual o inferior a 1,00 m.*

2.1.1.5.- *Según la documentación presentada el 4 de Febrero del año 2016, con registro de entrada número 131, (anexo II a la documentación final de obra (vivienda 1) en relación al Decreto 14312015), la cara superior del forjado de techo ejecutado, de la denominada como planta semisótano en proyecto, se encuentra a más de 1,00 metro sobre la rasante del vial, ejecutándose dicho forjado a una cota superior a la indicada en proyecto y, por tanto, incumpliendo el planeamiento. A criterio de quien informa debe ser considerada como una infracción grave (ver art.- 278 del TRLUA). Las implicaciones son lo suficientemente importantes como para solicitar un informe jurídico.*

2.2.- Deficiencia segunda: altura de la planta baja

2.2.1.- *Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).*

También se señaló en el informe que precede al presente el incumplimiento de la altura libre de la planta baja; por lo que se transcriben los argumentos ya esgrimidos en el citado informe:

2.2.1.1.- *Siempre y cuando no se tengan en cuenta las implicaciones que conlleva lo señalado en el apartado anterior, la altura libre de la denominada como planta baja de la vivienda 1 es inferior a 2,70 m. (altura mínima marcada por las ordenanzas de aplicación) en casi la totalidad de la planta, por lo que se incumple el artículo 3.1.2.4, apartado 4, del vigente Plan General de Ordenación Urbana. El señalado incumplimiento conllevaría una infracción leve, siempre y cuando exista altura suficiente entre la cara superior del forjado inferior y la cara inferior del forjado superior que permita sustituir la actual pavimentación por una nueva, se cambie de sistema de calefacción y se reduzca el espesor utilizado actualmente para el sistema calefacción y pavimentación; no obstante, a criterio de quien informa, incluso si aun así no se pudiese cumplir con la*

altura libre de planta de 2,70 m. el defecto de altura es inferior al 10 por ciento por lo que debería ser considerada como una infracción leve (ver art. - 278 c) 1ª TRLUA).

2.3.- Deficiencia tercera: construcciones adosadas a los cerramientos

2.3.1. - Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

En la zona de ordenanza Virgen de la Vega, concretamente en el apartado 4 del art. 5.2.2.4. parámetros, y modo de composición de la edificación, se determinan los retranqueos que se deben realizar en dicha zona. Al lindero frontal, ofrente de parcela, se debe realizar un retranque de al menos 4 m. mientras que al resto de lindes no se establece obligación de retranqueo, aunque se determina que "(...) si se opta por disponer la edificación aislada, el retranqueo mínimo con respecto a cualquiera de estos es, 3,00 m., o bien, - previo acuerdo entre las partes inscrito en el Registro de la Propiedad, - 1,50 m. ".

El apartado 4 del artículo 3.1.2.2., al que se hace referencia en el informe, forma parte de las ordenanzas comunes de todo el suelo urbano del municipio y lo que viene a determinar no es una prohibición al adosamiento de edificaciones, sino que viene permitir el adosamiento de unas edificaciones concretas a no ser que exista una prohibición explícita en las ordenanzas de zona para el adosamiento de esas edificaciones.

En el caso que nos ocupa las ordenanzas de zona son aun más permisivas ya que no obligan al retranqueo de la edificación, es decir, la totalidad de la edificación puede encontrarse adosada al linde con el vecino, por lo que no existe ningún tipo de incumplimiento, a éste respecto, por la edificación que nos ocupa.

3.1.- Deficiencia primera: construcciones adosadas a los cerramientos

3.1.1.- Incumplimiento: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva – Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

En la zona de ordenanza Virgen de la Vega, concretamente en el apartado 4 del art. 5.2.2.4.-parámetros, y modo de composición de la edificación, se determinan los retranqueos que se deben realizar en dicha zona. Al lindero frontal, o frente de parcela, se debe realizar un retranqueo de al menos 4 m. mientras que al resto de lindes no se establece obligación de retranqueo, aunque se determina que "(...) si se opta por disponer la edificación aislada, el retranqueo mínimo con respecto a cualquiera de estos es, 3,00 m., o bien, - previo acuerdo entre las partes inscrito en el Registro de la Propiedad, - 1,50 m.

El apartado 4 del artículo 3.1.2.2., al que se hace referencia en el informe, forma parte de las ordenanzas comunes de todo el suelo urbano del municipio y lo que viene a

determinar no es una prohibición al adosamiento de edificaciones, sino que viene permitir el adosamiento de unas edificaciones concretas a no ser que exista una prohibición explícita en las ordenanzas de zona para el adosamiento de esas edificaciones.

En el caso que nos ocupa las ordenanzas de zona son aun más permisivas ya que no obligan al retranqueo de la edificación, es decir, la totalidad de la edificación puede encontrarse adosada al linde con el vecino, por lo que no existe ningún tipo de incumplimiento, a éste respecto, por la edificación que nos ocupa."

DECIMOTERCERO. Por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 20 de abril de 2016, que se remita el expediente con los informes de los Servicios Técnicos Municipales a Secretaría para la emisión del informe-propuesta.

LEGISLACIÓN APLICABLE

La Legislación aplicable viene determinada por:

- Los artículos 269 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.

El artículo 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

- El Capítulo VII del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

Visto cuanto antecede, visto el informe de Secretaría, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la Legislación aplicable, procediendo su aprobación, de conformidad con el artículo 269 Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, al Alcalde.

RESUELVO

PRIMERO. Requerir a COPIMACE S.L. para que en el plazo de un mes desde la recepción de la notificación de esta Resolución ajuste las obras a las condiciones de la licencia urbanística ya existente, de conformidad con las prescripciones indicadas en los informes del arquitecto municipal.

SEGUNDO. Indicar al propietario que mientras no ajuste las obras de edificación a la licencia urbanística concedida en fecha 16 de enero de 2013, pudiéndose expedir por técnico competente certificación de finalización de obras conforme al proyecto objeto de la misma, no podrá realizar la correspondiente escritura de declaración de obra nueva ni la inscripción en el Registro de la Propiedad.

TERCERO. Notificar a las empresas o Entidades suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y telefonía a los efectos del artículo 274 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.

CUARTO. Notificar la presente resolución a todas las partes interesadas.

QUINTO. De conformidad con el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, advirtiéndose que se trata de un acto de trámite y como tal no procede la interposición de recursos contra el mismo.

No obstante, contra las resoluciones y los actos de trámite que decidan, directa o indirectamente, el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, de conformidad con el artículo 107.1 de la Ley 30/1992, se podrá interponer el recurso potestativo de reposición que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad y anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de la Ley 30/1992. El plazo para interponer recurso potestativo de reposición será de un mes; el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes, desde su interposición (artículo 117 de la Ley 30/1992)."

5.- En fecha 13-06-2016 recibimos escrito de la persona presentadora de queja, exponiendo :

"Que acusando recibo de su escrito de fecha 13-5-16 por el cual interesaba al Ayuntamiento de Alcalá de la Selva la ampliación de la información recibida, pongo en su conocimiento que ha sido notificado Decreto de esa Alcaldía nº 029/16 en el incoado Expediente de Protección de Legalidad Urbanística nº 253.15.01 (Doc. nº 1), contra el que ha sido interpuesto por mi parte Recurso de Reposición (Doc. nº 2) por entender que no se ajusta a Derecho.

Igualmente no tengo constancia, a pesar de haber sido solicitado al citado Ayuntamiento, de la incoación de los preceptivos expedientes sancionadores por infracciones urbanísticas.

En consecuencia, intereso su inmediata personación e intervención en el expediente de referencia a fin del restablecimiento de la legalidad urbanística infringida así como para que se proceda a la incoación de los preceptivos expedientes sancionadores.

Por todo ello,

SOLICITO que por presentado este escrito lo admita y acuerde conforme a lo interesado."

Y se adjuntaba copia del Recurso de Reposición interpuesto, por correo certificado en fecha 9-06-2016, contra el decreto de Alcaldía n° 29/2016, argumentando :

“Que notificado Decreto de esa Alcaldía n° 02912016 de fecha 4-5-16 y dentro del plazo establecido formulo RECURSO DE REPOSICION con base en las siguientes ALEGACIONES:

PRIMERA.- PATIO ENTRE VIVIENDAS-DISTANCIA.

Según el Art.- 3.2.2.3.- Patios del Edificio de la Revisión del Plan General Alcalá de la Selva - Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012):

El patio susceptible de calificación como del Tipo 1 sirven simultáneamente a cualquier clase de recinto o espacio básico, o común, incluido el estar, y son utilizables como espacio comunitario Los paramentos que los delimitan se dispondrán como si de fachadas se tratase.

Y el patio del susceptible de calificación como del Tipo 2 sirven simultáneamente a cualquier clase de recinto o espacio común, excepto al estar.

Mientras que el patio del susceptible de calificación como del tipo 4 sirve solo a baños, aseos, lavaderos, y a espacios comunes del edificio.

Consta en el Informe del Arquitecto Municipal de fecha 19-4-16 concretamente en el apartado 1.1 deficiencias primera: separación entre viviendas: "Que el patio que nos ocupa da servicio efectivo a tres baños, un aseo y a un espacio de distribución, entrada, por lo que se trataría de un patio del tipo 4, donde para un edificio de viviendas el diámetro de la circunferencia inscribible sería de 2m"

No obstante en ningún caso es posible encuadrar el patio habido en el del tipo 4 por cuanto:

A).- La realidad existente de la obra no se corresponde con la proyectada según los planos facilitados a esta parte respeto sobre todo a las superficie y distribución de espacios en la planta baja de la vivienda 1.

Así respecto de la planta sótano de la Vivienda-1 existe un espacio destinado al estar (salón con chimenea) el cual consta de 2 ventanas, una practicable y al otra no, que dan al referido patio (Doc. n° 1, A y B).

Y contiguo al citado espacio existe en realidad, en lugar del baño proyectado, un espacio destinado a HABITACIÓN que tiene una UNICA VENTANA practicable que da al tan citado patio (Doc. n° 1, C).; por lo que en ningún caso estaríamos ante un patio del tipo 4, sino incluso a un patio del tipo 1, o en el peor de los caso del tipo 2.

B).- Respecto del resto de ventanas que dan al patio, con base al Principio General de Derecho "Donde la Ley no distingue, no debemos distinguir" y ello en cuanto a la

extensa e interpretación que se efectúa del término “servir” que utilizado en el citado Art.-3.2.2.3 pues si en tal texto no consta distinción alguna con tal de que tales ventanas den al patio ya debe ser -sin distinción alguna- tenidas en cuenta para la calificación del patio.

Y buena prueba de la imposibilidad de la calificación del patio existente como del tipo 2 resulta de las propias manifestaciones del Arquitecto Municipal en su Informe de fecha 15-12-15, pues consta el ultimo párrafo y en la solución dada reconoce la existencia de que el referido patio da/sirve a espacios destinados al estar: "... pasa por cegar la ventana del vestidor 1 de la vivienda 2 y de la ventana del estar de la vivienda 1", aunque en realidad tal ultima vivienda tiene 2 ventanas en planta sótano que dan servicio al estar"

La motivación consiste "en un razonamiento o una explicación, o en una expresión racional del juicio, tras los hechos de que se parte y tras la inclusión en estos en una norma jurídica" (STS 20-1-1998 Ar. 1418), al venir definida como la exigencia de hacer públicas de las razones de hecho y de Derecho que fundamenta la decisión; de ahí que constituya un requisito formal y esté sujeto al régimen de los requisitos formales (Art. 63.1 y 2 LRJAPyPAC lo estimo alguna sentencia (v. gr. STS 27 junio 1977) si bien al doctrina posterior ha establecido que no es un simple requisito de carácter meramente formal, sino que es de fondo e indispensable (STS 20-1-1998, Ar. 1415), siendo no obstante posible su subsanación vía reposición.

Existe pues una falta de motivación de resolución objeto del presente que conlleva su anulabilidad ex Art. 63 de la LRJAPyPAC pues no solo existe arbitrariedad en los Informes del Arquitecto Municipal en que se sustenta dicha resolución, pues tal técnico unas veces afirma que el patio da servicios a estancias con un destino distinto al estar para más adelante afirmar que en realidad da servicio a estancias destinadas al estar (afirmación ésta ultima que es la correspondiente a la realidad como se acredita por los planos adjuntos obrantes en el expediente administrativo); arbitrariedad que índice en la falta de motivación denunciada al igual que la realidad existente (3 ventanas en planta sótano de la vivienda 1 destinadas al estar) no tenida en cuenta, pues no existe correspondencia entre el sustrato fáctico habido y el juicio de la razonabilidad que motiva tal resolución.

A mayor abundamiento y en el peor de los casos de no ordenarse ejecutar obras a fin de que el patio cumpliera con la distancia preceptiva (mínimo 3 metros) debe ordenarse cegar como mínimo: .- las 2 ventanas que dan al referido patio habidas en la planta sótano de la Vivienda-1 del espacio destinado a salón con chimenea: .- la ventana de espacio contiguo al citado salón destinado en plano a baño y en la realidad a habitación de la Vivienda-1.

SEGUNDA.- PROYECTO DE EJECUCIÓN.

La Licencia de Obras, fue concedida el día 16 de enero de 2013 con la aportación del Proyecto Básico, estando la misma condicionada a que con anterioridad la inicio de

las obras se presentase el Proyecto de Ejecución; tal y como por otra parte ordena el Art. 6.1.3-a) "Condiciones del Proyecto" del Código Técnico de Edificación:

Art. 6.1 Generalidades

3. A efectos de su tramitación administrativa, todo proyecto de edificación podrá desarrollarse en dos etapas: la fase de proyecto básico y la fase de proyecto de ejecución. Cada una de estas fases del proyecto debe cumplirlas siguientes condiciones:

a) El proyecto básico definirá las características generales de la obra y sus prestaciones mediante la adopción y justificación de soluciones concretas.

Su contenido será suficiente para solicitar la licencia municipal de obras, las concesiones u otras autorizaciones administrativas, pero insuficiente para iniciar la construcción del edificio. Aunque su contenido no permita verificar todas las condiciones que exige el CTE, definirá las prestaciones que el edificio proyectado ha de proporcionar para cumplir las exigencias básicas y, en ningún caso, impedirá su cumplimiento; y b) El proyecto de ejecución desarrollará el proyecto básico y definirá la obra en su totalidad sin que en él puedan rebajarse las prestaciones declaradas en el básico, ni alterarse los usos y condiciones bajo las que, en su caso, se otorgaron la licencia municipal de obras, las concesiones u otras autorizaciones administrativas, salvo en aspectos legalizables. El proyecto de ejecución incluirá los proyectos parciales u otros documentos técnicos que, en su caso, deban desarrollarlo o completarlo, los cuales se integrarán en el proyecto como documentos diferenciados bajo la coordinación del proyectista.

Según afirma D. J... A... el Proyecto de Ejecución es de fecha julio de 2.012 (visado colegialmente en agosto-12); aunque no es presentado en el Ayuntamiento de Alcalá de la Selva hasta el 25 de mayo de 2.015.

Así pues y tal y como se acredita por las fotografías fechadas en el mes de julio del año 2.009 y en el mes de JUNIO DEL AÑO 2.012 LA OBRA en cuestión, ESTABA SIENDO EJECUTADA SIN QUE EXISTIERA PROYECTO DE EJECUCIÓN:

Pudiera aducirse de contra que la obra que se hace constar en la fotografía de junio de 2.009 esta amparada por la Licencia de Obras de fecha 16-7-07 (Decreto de Alcaldía nº 107/07) la cual estaba condicionada igualmente que en el anterior caso a la presentación del Proyecto de Ejecución con anterioridad al inicio de las obras (Doc. nº 2), pero tampoco es admisible tal argumento por cuanto no existía el preceptivo Proyecto de Ejecución tal y como reconoce ese Ayuntamiento al no constarle presentado (Doc. nº 2), siendo que la obra se ejecutó sin el mismo.

Todo ello conlleva, presuntamente, los siguientes incumplimientos constitutivos de sanciones que se exponen a continuación:

INCUMPLIMIENTO: Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón. En su artículo 203, establece los actos constituyentes de infracciones administrativas leves y las sanciones correspondientes.

"Artículo 203. Infracciones leves.

Constituyen infracciones administrativas leves y serán sancionadas con multa de 25.000 pesetas a 500.000 de pesetas:

b) La realización de actos de edificación o uso del suelo y del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes al ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad.

INCUMPLIMIENTO: Ley 3/2009 de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

En su artículo 274, establece los actos constituyentes de infracciones administrativas leves y las sanciones correspondientes.

"Artículo 274. Infracciones leves.

Constituyen infracciones administrativas leves y serán sancionadas con multa de seiscientos euros a seis mil euros:

b) La realización de actos de edificación o uso del suelo y del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes al ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad,"

TERCERA.- ALTURA EN PLANTA BAJA.

Resulta contraria derecho por arbitraria la manifestación efectuada en la Resolución (Siempre y cuando no se tengan en cuenta las implicaciones que conlleva lo señalado en el apartado anterior, la altura libre de la denominada planta baja) respecto a que dicha cuestión lo es con independencia de los hechos que conllevan la infracción urbanística habida de no respetarse la altura de 2,70m del forjado de la planta baja, pues van íntimamente relacionados Como bien es sabido por D. J... A... -el Técnico autor del Proyecto de la obra en cuestión- no existe suelo radiante (sistema de calefacción) por lo que resulta inviable la solución propuesta en su Anexo II y acogida por la resolución del referencia, ya que la capa de mortero de nivelación para la colocación del pavimento puede tener 5 centímetros de media a lo sumo y haciendo una interpretación favorable a la subsanación de la infracción denunciada.

Resulta pues la única solución la demolición del forjado en su totalidad de la planta semisótano lo que permitiría subsanar las infracciones graves urbanísticas (altura de la cara superior del forjado de semisótano que no puede ser superior a l y a la vez la altura libre de la planta baja que tiene que ser 2,70m), lo que demuestra que no se puede desligar la infracción de la altura del forjado con la infracción de la altura en planta baja.

CUARTA-EXCESO DE EDIFICABILIDAD.

Según consta en el informe adjunto emitido por D. M... J... F..., colegiado n° 4624 del Colegio Oficial de Arquitectos de Valencia (Doc. n° 3), la medición efectuada por el mismo lo es:

VIVIENDA 1

VIVIENDA PB 116,36 m²

VIVIENDA P1 116,36 m² + 2.40m² (Balcón delantero 50%) + 3,58m² (Balcón trasero 50%)

Superficies por debajo de 2,20 m de altura

A descontar 44.65 m² (bajo cubierta)

SEMISOTANO 198,00 m² (no computan como superficie construida en la edificabilidad)

TOTAL PB (116,36) + P1 (77,69) = 194,05 m²

VIVIENDA 2

VIVIENDA PB 81,02 m²

VIVIENDA P1 81.02 m² + 2,55m² (Balcón delantero 50%)

GARAJE 22.42 m²

TOTAL 164.59 m² + 22,41 m² = 187,00 m²

TOTAL EDIFICADO 381,05 m²

Por lo que la edificabilidad habida excede de la permitida excede en 2 metros.

No obstante y como se hace constar en el resolución que existe documentación obrante ese Ayuntamiento y al desconocer cual es, intereso en virtud del Principio de Seguridad Jurídica, que se proceda a efectuar nueva medición por el Técnico Municipal con la intervención del Técnico designado por esta a fin de determinar la existencia en "error" en las mediciones habidas y si existe o no exceso de edificabilidad por cuanto de ello se deriva no solo la correspondiente actuación para el restablecimiento de la legalidad urbanística sino también la posible comisión de infracción urbanística.

QUINTA.- CONSTRUCCIONES ADOSADAS A CERRAMIENTOS.

Sin olvidar que la distancia existente entre las edificaciones (viviendas unifamiliares) es de 2,80 metros, el Apartado 4 del Art. 5.2.24 del PGOU de Alcalá de la Selva dispone que no se establece obligación de retranqueo respecto al linde frontal, pero si se opta por edificación aislada el retranqueo mínimo con respecto a esto es de 3 metros o bien previo acuerdo entre la partes inscrito en el Registro de la Propiedad de 1,5 metros.

Siendo que en el incumplimiento de la existencia del previo acuerdo entre la partes inscrito en el Registro de la Propiedad, conlleva la infracción del citado Apartado 4 del Art. 5.2.24 y en consecuencia la inacción de expediente para el restablecimiento de la legalidad urbanística y en su caso el correspondiente expediente sancionador, debe acordarse la supeditación de la licencia de obras habida a la existencia de ese previo acuerdo o en caso contrario a ordenar las actuaciones que conllevan respetar la distancia de 3 metros entre ambas viviendas.

Por todo ello,

SOLICITO que por presentado este escrito y documentos que se acompañan, lo admita y tenga por interpuesto RECURSO DE REPOSICION contra el Decreto de esa Alcaldía n° 029/2016 de fecha 4-5-16, y previos los tramites preceptivos, lo estime y con base en las alegaciones contenidas en el mismo dicte resolución por la que lo declare no ser conforme a Derecho y en consecuencia acuerde:

A).- La adopción de las actuaciones procedentes respecto de la reposición de la legalidad urbanística por no respetarse la distancia mínima entre las viviendas unifamiliares por resultar el patio habido del tipo 1 o tipo 2 y ser la distancia existente 2,80 metros o de forma subsidiaria y en caso de no ordenarse ejecutar tales obras debe ordenarse cegar: .- las 2 ventanas que dan al referido patio habidas en la planta sótano de la Vivienda-1 del espacio destinado a salón con chimenea y la ventana de espacio contiguo al citado salón destinado en plano a baño y en la realidad a habitación de la Vivienda-1.

B).- La emisión de informe jurídico respecto de la ejecución de obra sin la previa existencia/presentación del correspondiente Proyecto de Ejecución y la incoación del correspondiente expediente sancionador;

C).- La nueva medición por técnico municipal con la intervención del técnico designado por esta parte a los efectos de comprobar el exceso de edificabilidad, así como se acuerde la demolición del forjado en su totalidad de la planta semisótano lo que permitiría subsanar las infracciones graves urbanísticas (altura de la cara superior del forjado de semisótano que no puede ser superior a 1 metro y a la vez la altura libre de la planta baja que tiene que ser 2,70 metros),

D).- La supeditación o condicionamiento de la licencia de obras habida a la existencia de acuerdo previo de los compradores inscrito en el Registro de la Propiedad respecto de la distancia habida entre sus comunes y respectivos lindes sea de 1,50 metros o en caso contrario a ordenar las actuaciones que conllevan respetar la distancia de 3 metros entre ambas viviendas.

OTROSI DIGO Y SOLICITO se proceda a la incoación del/os preceptivo/s expediente/s sancionador/es.”

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente por la persona presentadora de queja, y por el Ayuntamiento de Alcalá de la Selva, al que se refiere la queja, resulta:

4.1.- Consta, en copia de la documentación remitida por el Ayuntamiento, que, con fecha 23-11-2015, y con base en un Informe adjunto del Arquitecto municipal, D. C... E... L..., a cuyo contenido nos remitimos, de fecha 10-09-2015 (aunque en escrito se habla de 10-11-2015), se requirió a D. J... A... R..., para subsanar la falta de documentos exigidos para tramitar licencia de primera ocupación de “modificación del Proyecto Básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega, de Alcalá de la Selva”.

4.2.- Por correo certificado, en fecha 3-12-2015, se presentó escrito de denuncia, dirigido al Ayuntamiento de Alcalá de la Selva, exponiendo :

“Que de conformidad con lo establecido en el apartado 1, d) del artículo 11 del Reglamento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, mediante el presente se formula DENUNCIA, por la presunta comisión de varias infracciones urbanísticas, con base en los siguientes HECHOS:

PRIMERO.- Suscribí en su día contrato privado de compraventa con la empresa promotora "COPIMACE, S.L.", respecto de la denominada VIVIENDA-1 del conjunto inmobiliario sito en Carretera de Mora de Rubielos-Alcalá de la Selva, nº 92 correspondiente a la obra "Modificado de Proyecto Básico de Ampliación y Reforma de Vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega Alcalá de la selva" (ejecución 2 viviendas) en el Barrio Virgen de la Vega.

El Proyectista y Director de la referida obra es el arquitecto D. J... A... R..., mientras que el Director de la Ejecución de la misma D. J... N... A....

Con fecha 30-12-13 se emitió certificación parcial de final de obra por D. J... A... R....

Que en ningún momento se me informó ni por el referido arquitecto ni por nadie de que la construcción de la citada vivienda se pudiera incurrir en alguna infracción urbanística, sino todo lo contrario que se cumplía con la normativa y se disponía de las licencias necesarias.

SEGUNDO.- Que fue solicitado a ese Excmo. Ayuntamiento en su día copia de expediente administrativo respecto de la referida construcción, siendo en consecuencia emitido informe por D. A... P... que se acompaña al presente como DOC. nº 1 y con base al cual se formula la presente denuncia dando por reproducido a tal efecto su contenido. A tal efecto se dejan designados los archivos de ese Ayuntamiento respecto del expediente habido de la obra en cuestión.

TERCERO- Que del conjunto edificado sobre la parcela en cuestión que consta de dos viviendas, se ha comprobado que LA SEPARACION ENTRE ELLAS ES DE 2,80 M Y NO DE 3 METROS. Según las diferentes actuaciones llevadas a cabo en la parcela, esto es debido a que la vivienda 2 se ejecutó construyéndose a 0.43 metros desplazada respecto el linde norte. En cambio la vivienda 1 se ejecutó en la posición indicada en proyecto.

Ello conlleva, presuntamente, los siguientes incumplimientos constitutivos de sanciones que se exponen a continuación:

INCUMPLIMIENTO deI Art.- 3.2.2.3.- Patios del Edificio de la Revisión del Plan General Alcalá de la Selva - Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

Dispone el citado artículo:

“1.- Los patios, de la vivienda unifamiliar,- patios a los que recaen espacios pertenecientes a una sola vivienda- y del edificio de viviendas, en general, atendiendo a la clase del espacio básico, o del recinto al que sirven, se califican según las siguientes categorías:

a) Tipo 1.- Sirven simultáneamente a cualquier clase de recinto o espacio básico, o común, incluido el estar, y son utilizables como espacio comunitario.

Los paramentos que los delimitan se dispondrán como si de fachadas se tratase.

b) Tipo 2.- Sirven simultáneamente a cualquier clase de recinto o espacio común excepto al estar.

c) Tipo 3.- Sirven solo a espacios para la formación y el trabajo, cocinas, baños, aseos, lavaderos, y a espacios comunes del edificio.

d) Tipo 4.- Sirven solo a baños, aseos, lavaderos, y a espacios comunes del edificio

2.- Según su categoría y si se trata de viviendas unifamiliares o de edificios de viviendas, los recintos o espacios básicos susceptibles de ser servidos y las dimensiones mínimas de los patios, se reseñan en la tabla 3.2.2.D.

De acuerdo con este artículo el patio deberá ser Tipo 2 ya que sirve a todas las dependencias excepto al estar. En el cuadro del apartado 2 del mismo artículo indica que para un edificio de viviendas (como es el caso ya que tenemos dos viviendas en una única parcela) en el patio se debe poder insertar una circunferencia de 3 metros de diámetro.

Tabla 3.2.2.D. dimensiones mínimas de los patios.

Clase de patio	Estar Comedor Dormitorio		K cocina	Baño Aseo Lavadero Esp. Comunes	Diámetro mínimo de la circunferencia inscribible		
					Según altura	mínimo	
					De patio (H)	e.v.	v.u.
TIPO 1	[SIRVE]			0,40 H	6,00	4,00	
TIPO 2	[NO]	[SIRVE]		0,25 H	3,00	2,00	
TIPO 3	[NO]		[SIRVE]		0,20 H	3,00	2,00
TIPO 4	[NO]			[SIRVE]	0,15 H	2,00	1,50

e.v. edificio de viviendas v.u.- vivienda unifamiliar

De acuerdo con las mediciones realizadas en obra, la distancia existente entre las dos viviendas es de 2,80 metros por lo que se incumple con la distancia mínima de 3 metros establecidos en el citado artículo 3,22,3 del Plan General.

INCUMPLIMIENTO de Artículo 3.4.1 Condiciones de Seguridad de las Normas Urbanísticas del Plan General Alcalá de la Selva- del Plan General Alcalá de la Selva (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de

octubre de 2012) y del Código Técnico de la Edificación-Documento Básico SI, SEGURIDAD EN CASO DE INCENDIO (fecha redacción junio 2012).

Dispone el citado art. 3.4.1: "Condiciones de Seguridad

"En materia de seguridad de la edificación, en general, es de aplicación el Código Técnico de la Edificación.- Documentos Básicos, CTE -DB-SE, Seguridad Estructural, CTE -DB-AE Acciones de la Edificación. CTE-DB- SI, Seguridad en Caso de Incendio, y CTE-DB- SU Seguridad de Utilización."

De acuerdo con la Sección SI2 del Documento Básico SI, Seguridad en caso de incendio (Fecha redacción junio 2012), en su punto 1, apartado 2, se establece lo siguiente:

2 Con el fin de limitar el riesgo de propagación exterior horizontal del incendio a través de la fachada entre dos sectores de incendio, entre una zona de riesgo especial alto y otras zonas o hacia una escalera protegida o pasillo protegido desde otras zonas, los puntos de sus fachadas que no sean al menos EI 60 deben estar separados la distancia d en proyección horizontal que se indica a continuación, como mínimo, en función del ángulo α formado por los planos exteriores de dichas fachadas (véase figura 1.1). Para valores intermedios del ángulo α , la distancia d puede obtenerse por interpolación lineal.

Cuando se trate de edificios diferentes y colindantes, los puntos de la fachada del edificio considerado que no sean al menos EI SO cumplirán el 50% de la distancia d hasta la bisectriz del ángulo formado por ambas fachadas.

α	0° (1)	45°	60°	90°	135°	180°
d (m)	3,00	2,75	2,50	2,00	1,25	0,50

(1) Refleja el caso de fachadas enfrentadas paralelas

Cada vivienda conforma un sector de incendios diferente de acuerdo con lo especificado tanto en proyecto como en el Código Técnico de la Edificación. En este caso de fachadas paralelas el ángulo formado es de 0°, por lo que la distancia d entre los elementos que no son al menos EI60 de las fachadas (ventanas) debe ser como mínimo de 3,00 metros.

La obra incumple la separación mínima entre edificaciones, por lo que según el artículo 204.e) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, y el artículo 275.e) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón se considera una infracción grave puesto que se ha edificado incumpliendo las determinaciones de las ordenanzas y de la licencia otorgada.

CUARTO.- La licencia de obras, fue concedida el día 16 de enero de 2013 con la aportación del Proyecto Básico, no pudiendo comenzar las obras hasta la presentación del Proyecto de Ejecución, en el que además había que incorporar una modificación con respecto al Proyecto Básico que sirvió de base para la concesión de dicha licencia,

relativa a la a la altura de la planta baja. El Proyecto de Ejecución fue presentado en el 25 de mayo de 2015 con la obra prácticamente finalizada.

Ello conlleva, presuntamente, los siguientes incumplimientos constitutivos de sanciones que se exponen a continuación:

INCUMPLIMIENTO: Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón.

En su artículo 203, establece los actos constituyentes de infracciones administrativas leves y las sanciones correspondientes.

"Artículo 203. Infracciones leves.

Constituyen infracciones administrativas leves y serán sancionadas con multa de 25.000 pesetas a 5.00.000 de pesetas:

.....

b) La realización de actas de edificación o uso del suelo y del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes al ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad"

INCUMPLIMIENTO: Ley 3/2009 de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.

En su artículo 2745 establece los actos constituyentes de infracciones administrativas leves y las sanciones correspondientes.

"Artículo 274. Infracciones leves.

Constituyen infracciones administrativas leves y serán sancionadas con multa de seiscientos euros a seis mil euros:

.....

b) La realización de actos de edificación o uso del suelo y del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contraviniendo sus condiciones, cuando tales actos sean legalizables por ser conformes al ordenamiento urbanístico o cuando tengan escasa entidad"

QUINTO.- Ia parcela tiene una superficie de 651,45m2 siendo la edificabilidad real sobre la parcela en m2:

	VIVIENDA 1	VIVIENDA 2	
BAJA	119,51	101,60	
PRIMERA	119,51	77,50	
TOTAL	239,02	179,10	418,12

El índice de edificabilidad establecida para uso residencial lo es según el art. 5.2.2.4 del PGOU de Alcala de la Selva de 0,6m²/m²; por lo que la edificabilidad máxima de la parcela es de 390,87m² (651,54m² sup. Parcela x 0,6 m²/m² índice de edificabilidad), superándose así los metros de edificabilidad máxima permitida en 27,25m² (418,12 m² - 390,87m²), siendo con base en la situación actual de la construcción un actuación no legalizable, constituyendo a su vez una infracción grave según el art. 275.c) de la Ley 3/1999 de 17 de junio de Urbanismo de Aragón.

SEXTO.- En la VIVIENDA 1 la Altura del Forjado de Planta Baja es de 1,30 m y no de 1,00 como se establece en proyecto y en el Plan General de Alcalá de la Selva. En la vivienda 1 se tiene una planta semisótano. La cara superior de dicho forjado se encuentra a una altura de 1,30 m en relación con la rasante del vial al que da frente. Se ha observado también que la altura libre disponible en la planta baja es de 2,55 m y no 2,70 como establece el Plan General. Esto nos indica que puede que para ganar altura libre en la planta semisótano desplazaran dicho forjado hacia arriba causando el incumplimiento tanto de la altura del forjado de la planta baja como de la altura libre de dicha planta.

Ello conlleva, presuntamente, los siguientes incumplimientos constitutivos de sanciones que se exponen a continuación:

INCUMPLIMIENTO: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva -Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

Artículo 3.1.2.4 del Plan General establece la altura máxima del forjado de planta baja definiendo la planta semisótano:

2.- Planta semisótano es aquella en la cual la distancia libre medida entre la cara superior de su forjado de techo y la cota de la rasante del mala que da frente es igual o inferior a 1,00 m.

De la medición efectuada la altura de dicho forjado es en realidad de 1,30 m y no de 1,00 m como establece el artículo anterior por lo que se incumple dicho artículo.

Tal y como indica en el proyecto y en la Plan General la altura del forjado de planta baja debería ser igual o inferior a 1,00 m. Como se ha indicado con anterioridad y como se puede ver a continuación, en proyecto la altura de dicho forjado aparece definida en 1,00.

En la obra proyectada, la vivienda 1 tiene la planta baja a 1 m sobre rasante, mientras que la vivienda 2 se sitúa a nivel de plano de rasante.

Comprobado que la obra incumple la altura del forjado de la planta baja y según el artículo 275.h) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón se considera una infracción grave puesto que se ha edificado incumpliendo las determinaciones de las ordenanzas.

SEPTIMO.- En la VIVIENDA 1 la Altura Libre disponible en la Planta Baja es de 2,55 m y no de 2,70 m como establece el Plan General de Alcalá de la Selva.

Esta deficiencia, como se ha explicado con anterioridad, está conectada con la deficiencia primera, ya que al modificar la altura del forjado de planta baja según lo especificado en proyecto, se ha disminuido la altura libre de la altura libre en planta baja causando que ésta no cumpla.

Ello conlleva, presuntamente, los siguientes incumplimientos constitutivos de sanciones que se exponen a continuación:

INCUMPLIMIENTO: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva - Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

El artículo 3.1.2.4 del Plan General establece la altura libre mínima de la planta baja en 2,70:

4.- Si las Ordenanzas de la Edificación de Zona no establecen reglas particulares, según el de ordenación y el uso a que se destinen los locales, la altura libre,- mínima y máxima,- de la planta baja es la siguiente :

MODO DE ORDENACION	altura libre MINIMA (m)	altura libre MAXIMA (m)
ALINEACION DE VIAL	2,40	3,00
EDIFICACIÓN Garaje	2,40	-
AISLADA Otros usos	2,70	-

De la medición efectuada la altura libre de dicha planta es en realidad de 2,55m y no de 2,70m por lo que se incumple dicho artículo (3.1.2.4) e infringe el artículo 275.h) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón y constituye una infracción grave puesto que se ha edificado incumpliendo las determinaciones de las ordenanzas u tal actuación no es legalizable..

OCTAVO.- En la VIVIENDA 1 existe una Construcción Adosada al linde suroeste con uso cocina-comedor y con una superficie de 36m2 aproximadamente, que no es autorizable para el uso de cocina y para una superficie que exceda en planta de 10,00 m2

Ello conlleva, presuntamente, los siguientes incumplimientos constitutivos de sanciones que se exponen a continuación

INCUMPLIMIENTO: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva- Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

El artículo 3.1.2.2 del Plan General establece las características que deben tener las construcciones que se adosen al cerramiento de la parcela:

4.- Salvo que las Ordenanzas de la Edificación de Zona lo prohíban explícitamente, cuando el uso característico, dominante es vivienda unifamiliar, en cualquiera de sus modalidades, se permitirá adosar a los cerramientos interiores, sin necesidad del consentimiento de vecinos, pequeñas construcciones con función de barbacoa, o depósito de combustibles precisos para instalaciones domésticas, de calefacción u otras, de superficie en planta no superior a 10,00 m² y altura total no superior a 3,50 m. Cuando se dispongan chimeneas, estas se elevarán, cuanto menos 1,00 m, sobre la altura máxima de cualquier paramento o cubierta situados a distancia no superior a 1,50 m

El uso de la construcción adosada a linde no está dentro de los permitidos según estable el artículo anterior.

Además la superficie en planta excede de 10,00 m² por lo que se incumple dicho artículo, no considerándose legalizable pues si bien podría cambiarse el uso por uno de los permitidos por el PGOU la superficie excede de 10,00 m².

La obra incumple las condiciones de las construcciones adosadas a lindes y según el artículo 275.e de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón se considera una infracción grave puesto que se ha edificado contraviniendo las condiciones sobre distancias de las edificaciones de la licencia otorgada.

NOVENO.- En la VIVIENDA 2 existe una construcción adosada al linde noroeste con uso aparcamiento según la documentación de proyecto y con una superficie de 24 m² aproximadamente. Al igual que en la vivienda 1, este tipo de construcción para el uso aparcamiento no está permitido de acuerdo al Plan General.

Ello conlleva presuntamente, los siguientes incumplimientos constitutivos de sanciones que se exponen a continuación

INCUMPLIMIENTO: Revisión del Plan General Alcalá de la Selva - Normas Urbanísticas (aprobado definitivamente por el Consejo Provincial de Urbanismo de Teruel el 30 de octubre de 2012).

El artículo 3.1.2.2 del Plan General establece las características que deben tener las construcciones que se adosen al cerramiento de la parcela:

4.- Salvo que las Ordenanzas de la Edificación de Zona lo prohíban explícitamente, cuando el uso característico, dominante es vivienda unifamiliar,- en cualquiera de sus modalidades,- se permitirá adosar a los cerramientos interiores, sin necesidad del consentimiento de vecinos, pequeñas construcciones con función de barbacoa, o depósito de combustibles precisos para instalaciones domésticas, de calefacción, u otras, de superficie en planta no superior a 10,00 m² y altura total no superior a 3,50 m. Cuando se dispongan chimeneas, estas se elevarán,- cuanto menos 1,00 m. sobre la altura máxima de cualquier paramento o cubierta situados a distancia no superior a 1,50 m.

El uso de la construcción adosada a linde no está dentro de los permitidos según estable el artículo anterior. Además la superficie en planta excede de 10,00 m² por lo que

se incumple dicho artículo, no considerándose legalizable pues si bien podría cambiarse el uso por uno de los permitidos por el PGOU la superficie excede de 10,00m².

La obra incumple las condiciones de las construcciones adosadas a lindes y según el artículo 275.e) de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón se considera una infracción grave puesto que se ha edificado contraviniendo las condiciones sobre distancias de las edificaciones de la licencia otorgada.

DECIMO.- Que tales infracciones conllevan la imposibilidad de otorgar la licencia de primera ocupación, y en caso contrario pudiera que ser que se incurriese en un delito tipificado en el Artículo 320 del Código Penal:

"1. La autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, haya informado favorablemente instrumentos de planeamiento, proyectos de urbanización, parcelación, reparcelación, construcción o edificación o la concesión de licencias contrarias a las normas de ordenación territorial o urbanística vigentes, o que con motivo de inspecciones haya silenciado la infracción de dichas normas o que haya omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y, además, con la de prisión de un año y seis meses a cuatro años y la de multa de doce a veinticuatro meses.

2. Con las mismas penas se castigará a la autoridad o funcionario público que por sí mismo o como miembro de un organismo colegiado haya resuelto o votado a favor de la aprobación de los instrumentos de planeamiento, los proyectos de urbanización, parcelación, reparcelación, construcción o edificación o la concesión de las licencias a que se refiere el apartado anterior, a sabiendas de su injusticia."

UNDECIMO.. Que por medio del presente se requiere a Alcalde y al Pleno del Ayuntamiento de Alcalá de la Selva a fin de que en el preceptivo e improrrogable PLAZO DE UN MES -ex art. 285.2 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- incoe el/los correspondiente/s expediente/s sancionador/es debiendo notificar dicha incoación a esta parte.

En caso contrario se efectúa expresa reserva tanto del ejercicio de las acciones legales pertinentes (disciplinarias o, en su caso, penales) contra aquellos que resultasen responsables de tal inactividad, así como de cualquier otra actuación legalmente prevista como lo es recabar la intervención por subrogación del órgano competente comarcal en el ejercido de la potestad sancionadora.

Por todo ello,

SOLICITO que por presentado este escrito y documento que se acompaña lo admita y tenga efectuadas las manifestaciones en él contenidas así como por reproducido el contenido del informe acompañado y en virtud de todo ello tenga igualmente por formulada denuncia, se incoen el/los preceptivo/s expediente/s sancionador/es

comunicando al denunciante la referida incoación y se proceda al restablecimiento de la legalidad urbanística infringida.”

A dicha denuncia se adjuntaba Informe técnico, emitido por el Arquitecto D. A... P..., a cuyo contenido obrante en expediente nos remitimos.

4.3.- En relación con Informe del Arquitecto municipal, de fecha 27-11-2015, sobre conclusión de obras del “Modificado del Proyecto básico de ampliación y reforma de vivienda unifamiliar existente y de nueva vivienda unifamiliar en Virgen de la Vega”, en Ctra. Mora de Rubielos-Alcalá de la Selva nº 92, consta haberse dictado Providencia de Alcaldía incoando expediente de oficio, solicitando informe de Secretaría.

4.4.- En fecha 15-12-2015 se emitió informe por Secretaría. Y con misma fecha, también por Providencia de Alcaldía, se solicitó informe de Servicios Técnicos municipales. Petición cumplimentada en misma fecha (15-12-2015) por el Arquitecto municipal, Sr. E... L..., y a cuyo contenido obrante en expediente nos remitimos.

4.5.- Por Decreto de Alcaldía nº 143/2015, de 21-12-2015, se acordó la incoación de expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad, dar audiencia a los interesados, y comunicar al Registro de la Propiedad el inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y de infracción urbanística.

Consta en expediente notificación remitida al Registro de la Propiedad de Mora de Rubielos, con R.S. nº 977, de 28-12-2015, otra con R.S. nº 18, de 7-01-2016.

Consta también copia de escrito dando audiencia a D. J... A... R..., con R.S. nº 978, de 28-12-2016.

Y también a D. R... G... R..., Administrador concursal de COPIMACE S.L. , con R.S. Nº 979, de 28-12-2016.

4.6.- Según copia aportada adjunta a la queja, mediante escrito de fecha 7-01-2016 (R.S. nº 20, de 8-01-2016), por Alcaldía se expidió documento comunicando el inicio de expediente de protección de legalidad urbanística, con nº 253.15.01.

4.7.- Por Decreto nº 3/2016, de 11-01-2016 (en el que se hace referencia a conexión con expediente nº 272.15.01) se acordó dar traslado de la denuncia a los interesados en Expte. 253.15.01, de restauración de la legalidad.

Consta en expediente copia de escrito dirigido a D. J... A... R..., con R.S. nº 23, de 12-01-2016, dándole traslado de certificado del Decreto 3/2016, y de la denuncia de fecha 3-12-2015.

Y también a D. R... G... R..., Administrador concursal de COPIMACE S.L. , con R.S. Nº 25, de 12-01-2016.

4.8.- Personado éste último ante el Ayuntamiento, en fecha 14-01-2016, se le hizo entrega de copia de la siguiente documentación : del Decreto 143/2015, de 21-12-2015; del

Informe del Arquitecto Sr. E..., de fecha 15-12-2015; del Informe de Secretaría, también de fecha 15-12-2015; del Decreto de Alcaldía nº 3/2016, de fecha 11-01-2016; y del escrito de denuncia, de fecha 3-12-2015.

4.9.- Con fecha 3-02-2016 se practicó, en Registro de la Propiedad de Mora de Rubielos, anotación preventiva de la incoación de expediente de disciplina urbanística acordada por Decreto 143/2015, de 21-12-2015.

4.10.- En fecha 4-02-2016, el Arquitecto D. J... A... R... presentó al Ayuntamiento escrito en relación al Decreto 3/2016, sobre la ejecución de las dos viviendas promovidas por COPIMACE S.L., y en respuesta a la denuncia de fecha 3-12-2015. Escrito completado con documentación anexa presentada en fecha 5-02-2016.

4.11.- Por Providencia de Alcaldía de fecha 7-03-2016, se remitieron las alegaciones presentadas a informe de Servicios municipales, y a Secretaría para la emisión de informe-propuesta.

4.12.- Con fecha 14-03-2016 se emitió informe por el Arquitecto municipal, Sr. E... L....

4.13.- En fecha 4-04-2016 tuvo entrada en Registro municipal, escrito de la denunciante, certificado en Correos con fecha 1-04-2016, solicitando : copia de documentación obrante en expediente de protección de legalidad urbanística nº 253.15.01; identificación del funcionario responsable de la tramitación/instrucción del expediente; informando de la promotora así como del proyectista y director de la obra, y del director de ejecución; solicitando la incoación de expedientes sancionadores; y de haberse presentado escritos de queja ante esta Institución y en la Subdirección Provincial de Urbanismo.

4.14.- Por Providencia de Alcaldía de fecha 18-04-2016, se solicitó a Servicios Técnicos municipales, ampliación del informe de fecha 14-03-2016. Petición que consta cumplimentada por Informe de fecha 19-04-2016, a cuyo contenido obrante en expediente nos remitimos.

4.15.- Por Providencia de Alcaldía, de fecha 20-04-2016, se remitió el expediente a informe y propuesta de resolución por Secretaría, cumplimentándose por ésta, con Informe-Propuesta fechada en 4-05-2016.

4.16.- Con base en dicha propuesta, por Alcaldía, se dictó Decreto nº 29/2016, de 4-05-2016, reproducido en punto 4 del apartado Tercero de Antecedentes.

4.17.- Contra dicha resolución se ha interpuesto, por correo certificado, Recurso de Reposición, en los términos que se recogen en punto 5 del antes citado apartado Tercero de Antecedentes.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- A la vista de la información y documentación municipal remitida a esta Institución, consideramos acreditado que, en relación con los hechos que se denunciaron en fecha 3-12-2015, y que dieron lugar a la incoación, de Expediente de Protección de legalidad urbanística nº 253.15.01, por parte de la Administración municipal se han realizado actuaciones de instrucción, que se relatan en apartado Cuarto de antecedentes, y culminaron en la resolución adoptada por Decreto 29/2016, de 4 de mayo, por lo que no es de apreciar irregularidad procedimental en la actuación municipal, sin perjuicio de la legítima discrepancia de la denunciante con la resolución adoptada, discrepancia expresada por medio del recurso de reposición interpuesto con fecha 9-06-2016, y que estaría pendiente de resolución.

SEGUNDA.- Aun cuando en punto Tercero del Decreto 143/2015, de 21-12-2015, por el que se acordó la incoación de expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de legalidad, al disponer la comunicación al Registro de la Propiedad, se hacía referencia al inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y de infracción urbanística, en la documentación remitida no consta actuación alguna de incoación de expediente sancionador por infracción urbanística, y ello a pesar de que la denuncia presentada expresamente lo solicitaba en relación con varias infracciones que se denunciaban, y de que volvía a solicitarse en escrito presentado por la denunciante en fecha 4-04-2016, y en recurso de reposición último presentado contra Decreto 29/2016, de 4-05-2016.

Consideramos, pues, que, con independencia del procedimiento seguido para restablecimiento de la legalidad, la Administración municipal debe pronunciarse acerca de la incoación de expediente sancionador, para determinar si concurren o no las infracciones denunciadas, y, en caso afirmativo, imponer las sanciones establecidas en la legislación urbanística de aplicación.

TERCERA.- En los informes técnicos emitidos en el expediente, en fechas 14-03-2016 y 19-04-2016, y a los que se hace expresa referencia en Informe-propuesta de Secretaría y en la resolución de Alcaldía, de 4-05-2016, en varios de sus apartados se apunta la conveniencia o necesidad de informe jurídico sobre algunos aspectos, sin que el Informe-propuesta se haya pronunciado al respecto.

CUARTA.- Transcurrido el plazo dado a COPIMACE S.L., para ajustar las obras a las condiciones de la licencia otorgada en su día, procede, por una parte, que los Servicios Técnicos municipales giren visita a las obras y comprueben si se ha dado, o no, cumplimiento al requerimiento. Y en caso de no haberse hecho, la adopción por el Ayuntamiento de las medidas adecuadas para hacer efectivo lo ordenado.

Y presentado recurso de reposición contra el Decreto 29/2016, de Alcaldía, dentro del plazo dado al efecto, procede dar expresa y congruente resolución al mismo, de conformidad con lo establecido en art. 42 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, y su notificación en legal forma a los interesados, conforme a lo establecido en art. 58 de misma Ley, y resolviendo también

acerca de la incoación de expediente sancionador, en relación con las infracciones urbanísticas denunciadas y que resultan de los informes obrantes en las actuaciones administrativas examinadas.

III.- RESOLUCION

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 ALCALÁ DE LA SELVA, para que :

1.- Por una parte, los Servicios Técnicos municipales giren visita a las obras, y comprueben si se ha dado, o no, cumplimiento al requerimiento hecho a COPIMACE S.L. por Decreto 29/2016. Y en caso de no haberse hecho, se proceda a la adopción por el Ayuntamiento de las medidas adecuadas para hacer efectivo lo ordenado.

2.- Y en cumplimiento de lo establecido en 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con arts. 42 y 58 de la misma Ley, se adopte resolución expresa en relación con el Recurso de reposición interpuesto en fecha 9-06-2016, contra el Decreto de Alcaldía nº 29/2016, dictado en Expediente de Protección de legalidad urbanística nº 253.15.01, notificando la misma en legal forma a los interesados, y resolviendo también acerca de la incoación de expediente sancionador, en relación con las infracciones urbanísticas denunciadas y que resultan de los informes obrantes en las actuaciones administrativas examinadas.

Respuesta de la administración

Mediante escrito de su Alcaldía, de fecha 11-10-2016 (R.S. nº 779, de 11-10-2016) se nos decía :

“..... mediante escrito de fecha 28 de septiembre de 2016, con registro de entrada nº 1052 en este Ayuntamiento en fecha 3 de octubre de 2016, solicita que sea remitido el pronunciamiento expreso del expediente 253.15.01 de este Ayuntamiento:

- Certificado del Decreto de Alcaldía nº 098/2016, de fecha 5 de octubre de 2016.

También comunicarle que con fecha 11 de octubre de 2016 se ha iniciado el procedimiento de sancionador al respecto con el nº de expediente: 253.16.01.

De lo que doy traslado a V.I. para su conocimiento, y a los efectos de que procedan.”

4.3.36. EXPEDIENTE DI-1573/2016-10

URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. Inactividad municipal en relación con denuncia de obras sin licencia, de salida de humos, que incumple normativa, en actividad con Licencia. Falta de control en transmisión de Licencia de actividad. Procedencia de incoación de expediente de restauración de la legalidad y sancionador. Acción pública. CALANDA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 25-04-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“....., presento queja aprobada en Junta de Vecinos, sobre el Extractor y la puerta trasera del Bar El Molino, en Calanda.

Adjunto foto puerta y extractor.

Adjunto escrito presentado al Ayuntamiento de Calanda con registro de entrada 22/03/16.

No hemos obtenido ninguna respuesta. Los que tienen alquilados el bar, conocen nuestras quejas hace mucho tiempo y no hacen nada para solucionarlo.”

Se acompañaba a dicha queja copia de instancia, fechada en 14-03-2016, y presentada en Registro municipal, exponiendo :

“..... Que el Bar El Molino, no cumple la normativa sobre la extracción de humos, puesto que el extractor está enfocado hacia las ventanas de las viviendas. Y cada vez que lo conectan (muchas veces al día, pues es el de la cocina de un bar, y los fines de semana peor aún), hay que cerrar todas las ventanas para que no entre la peste a gambas, etc. Tampoco no podemos tender la ropa, pues si la tendemos coge peste a comida, y si ponemos la secadora, aumenta innecesariamente la factura eléctrica de nuestras familias.

El extractor no debe de estar enfocado hacia las ventanas y debe tener una altura más arriba de nuestras casas.

Otra cosa a arreglar es la puerta trasera de dicho bar, que da a la calle José Adán, puesto que cada vez que abren y cierran, que son muchísimas veces al día, hacen muchísimo ruido, y resuenan.

SOLICITO: Que se traslade a propietario del Bar El Molino, la obligación de arreglar la puerta trasera con algún sistema de retención que evite el golpe y haga

desaparecer el ruido y modifiquen el extractor, cumpliendo con la normativa sobre extractores de humos.

De no ser así, deberemos tomar acciones legales y denunciar ante el Juzgado.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 11-05-2016 (R.S. nº 5978, de 13-05-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALANDA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración local, acerca de la situación jurídico-administrativa de la actividad del Bar “El Molino”, al que se hace alusión en queja, en cuanto a si está, o no, autorizado por la preceptiva licencia municipal, y con arreglo a qué condiciones o medidas correctoras (rogamos se nos remita copia de la Licencia). Y, en caso de no estarlo, informe de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento en ejercicio de las competencias que le están reconocidas para protección de la legalidad.

2.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración, en instrucción y resolución, en su caso, de la instancia dirigida a ese Ayuntamiento, con R.E. nº 780, el pasado día 22-03-2016.

2.- En fecha 2-06-2016, la Alcaldía del Ayuntamiento de Calanda nos informaba :

“Atendiendo su solicitud de fecha 13-5-16 (Registro de Entrada de 16-5-16), paso a informarle cuanto sigue:

1.- El establecimiento objeto de la queja, bajo la denominación de "BAR EL MOLINO", se halla emplazado en la calle Avda. Autonomía Aragonesa , nº 12, de este municipio, siendo el titular de la licencia D. C... Y D..., S.C., con domicilio en (S... C... S...) C/ Avda. Autonomía Aragonesa. nº11, Bajo A. de Calanda

La actividad dispone de licencia ambiental de actividad clasificada otorgada el día 05-03-1982, para el ejercicio de la actividad "Bar-Parrilla El Molino". Se remite adjunta copia de la licencia, así como de las medidas correctoras impuestas.

2.- En cuanto a las actuaciones realizadas por el Ayto. en relación con la queja formulada por Dª [X], le comunico que se ha solicitado informe de la arquitecta técnica municipal acerca del sistema de extracción de humos y gases utilizado por el establecimiento, a fin de determinar si tal sistema es acorde o no con el previsto en el proyecto técnico y con la licencia y, en cualquier caso, si se ajusta a la normativa aplicable. Dicho informe no ha sido emitido todavía por la arquitecta técnica municipal.

En cuando se reciba el informe, se adoptarán, en su caso, los acuerdos y resoluciones que resulten pertinentes en orden a restablecer la legalidad.

En cuanto a los golpes y ruido provocados al cerrar la puerta trasera del local, entendemos que es una cuestión de sensibilidades de los usuarios de dicha puerta, ya que ésta puede abrirse y cerrarse de forma cuidadosa o dando ruidosos portazos.

En cualquier caso, una vez recaído el informe técnico aludido, es intención de ésta Alcaldía citar al titular de la actividad para trasladarle verbalmente las quejas y requerirle la adopción de las medidas que resulten pertinentes en orden a evitar las molestias a los vecinos; y ello sin perjuicio de que paralelamente se dicten las resoluciones que resulten oportunas.”

3.- Del precedente informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante escrito de fecha 16-06-2016 (R.S. nº 7629, de 20-06-2016). Y con misma fecha (R.S. nº 7628) se solicitó ampliación de información al Ayuntamiento, y en concreto :

1.- Con qué fecha se solicitó informe a la Arquitecta Técnica municipal, habida cuenta de la fecha en que nos consta presentada la denuncia (con R.E. nº 780, de 22-03-2016), y que, a fecha de informe de Alcaldía (9-06-2016) remitido a esta Institución, transcurridos casi tres meses, se nos dice no haberse emitido todavía. Y tan pronto como se emita dicho informe, se nos haga llegar copia del mismo, y de la resolución municipal adoptada.

4.- En fecha 1-07-2016 hemos recibido copia del informe emitido por la Arquitecta Técnica municipal que nos dice :

“Que girada la oportuna visita de comprobación; se ha observado que el extractor de humos, gases y vapores procedente de la cocina del Bar Restaurante 'El Molino' sito en Avda. Autonomía Aragonesa nº42, evacuaba a la cubierta plana de su propio edificio, a la altura de la primera planta, sobresaliendo de la misma 0,50 m

Que el proyecto presentado en su día para tramitar la licencia, no refleja la ubicación, ni las características que debe tener la salida de humos, gases y vapores de la cocina.

Que en cualquier caso, la evacuación de polvos, vapores y humos, producto de combustión de actividades, se realizará siempre a través de una chimenea adecuada, cuya desembocadura sobrepasará, al menos, en un metro la altura del edificio más alto, propio o colindantes, en un radio de 15,00 metros.

Que actualmente el extractor evacua a la altura de una planta primera y los edificios existentes en un radio de 15,00 m, tienen una altura de PB+3. Por lo que incumple la normativa aplicable.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta a la tramitación seguida en su día para otorgamiento de la Licencia de actividad, la documentación adjunta a informe municipal remitido acredita la tramitación, en 1981, de la preceptiva licencia, a instancia de D. C...,

J... y A... De P... G..., para Bar-Parrilla; la calificación de la actividad, como “molesta”, por acuerdo de la entonces Comisión Provincial de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de fecha 17-2-1981; y otorgamiento de Licencia municipal en fecha con fecha 5-03-1982.

Según resulta del informe de Alcaldía remitido a esta Institución, la titularidad actual de la actividad corresponde a “C... y D... S.C.”, sin que nos haya sido documentada ninguna actuación administrativa de la transmisión de la licencia inicial, ni de Acta de Comprobación de la actividad para su desempeño por su actual titularidad, salvo la visita ahora girada por la técnico municipal y que nos ha sido remitida..

SEGUNDA.- Presentada instancia vecinal, en fecha 22-03-2016, denunciando que *“...el Bar El Molino, no cumple la normativa sobre la extracción de humos,...”* y que *“...cosa a arreglar es la puerta trasera de dicho bar, ...puesto que cada vez que abren y cierran, .. hacen muchísimo ruido,...”*, y solicitando *“Que se traslade a propietario del Bar El Molino, la obligación de arreglar la puerta trasera con algún sistema de retención que evite el golpe y haga desaparecer el ruido y modifiquen el extractor, cumpliendo con la normativa sobre extractores de humos”*, constatamos que no hubo actuaciones municipales hasta que por esta Institución se solicitó información (en mayo de 2016) para instrucción del expediente de queja que nos ocupa; que la petición (cuya fecha no nos ha sido concretada) de informe técnico parece haberse efectuado en junio, casi tres meses después de la presentación de aquella instancia vecinal, y que, tras emitirse dicho Informe técnico, en fecha 14 de junio, acreditando que el proyecto inicialmente autorizado no contemplaba la salida de humos ni sus características, y que la actualmente existente incumple la normativa aplicable, no se nos informa, por Alcaldía, de la adopción de resolución alguna, a pesar de haberse así interesado en nuestra petición de ampliación de información.

Constatamos, pues, inactividad municipal, y ello nos lleva a considerar que dicha inactividad municipal ha infringido, por una parte, la obligación legal de impulso de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y también la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992.

Y en cuanto al fondo, queda en evidencia la falta de control municipal en relación con la ejecución de obras, sujetas a licencia urbanística.

TERCERA.- A la vista del informe técnico emitido, consideramos acreditada, cuando menos, la existencia de obras (de instalación de la salida de humos) realizadas sin licencia, y además incumpliendo la normativa de aplicación, lo que determina la procedencia de incoar tanto expediente de restauración de la legalidad, como de expediente sancionador, por ejecución de obras sin licencia, para lo cual tiene reconocida competencia el Ayuntamiento de Calanda.

CUARTA.- Y estando reconocida la acción pública (art. 19, aptdo j) del T.R. de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio), para exigir el cumplimiento de la normativa urbanística, tanto ante las Administraciones públicas, como ante los Tribunales, asiste a los denunciantes el ejercicio de acciones ante estos últimos, en caso de que el Ayuntamiento no proceda conforme a la Recomendación que desde esta Institución hacemos.

III.- RESOLUCION

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 CALANDA, para que, rectificando la inactividad que se ha podido constatar en el concreto procedimiento administrativo examinado, y atendiendo a las consideraciones precedentes, en todos los procedimientos incoados a instancia de parte, se impulse de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y se dé cumplimiento, en todo caso, a la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992, y especialmente en relación con la denuncia que ha dado origen al expediente que nos ocupa, incoando, si procediera, expediente sancionador por presunta infracción urbanística en la que se habría incurrido al ejecutar obras de instalación de salida de humos sin la preceptiva licencia, e incumpliendo la normativa de aplicación.

Y, en relación con la posibilidad de transmisión de las Licencias municipales de actividad, recomendamos el levantamiento de Acta de Comprobación, en cada una de las transmisiones, para verificar que las características de la actividad no han sufrido variaciones, o someterlas a trámite de licencia para las modificaciones que se pretendan introducir, y verificar su ajuste, o no, a las normas de aplicación.

Respuesta de la administración

En fecha 29-07-2016, se recibió la siguiente respuesta municipal :

“En relación con el asunto referenciado, ha recaído recomendación formal del Justicia de Aragón formulada mediante Resolución de fecha 8-07-2016. Recomendación que por esta Alcaldía se ACEPTA plenamente.”

4.3.37. EXPEDIENTE DI-2407/2016-10

URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Procedimiento de restauración de la legalidad, en relación con incumplimiento de normativa en materia de extracción de humos y gases de un Bar. Procedencia de ejecución subsidiaria por incumplimiento en plazo de requerimiento municipal. Procedencia de incoación expedientes a instalaciones similares también existentes en el entorno de la anterior. CALANDA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 4-10-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía:

"Que según el expediente DI-1573/2016-10, sobre el extractor del Bar El Molino, no cumplía la normativa sobre la extracción de humos, sigue sin cumplirla, pues han puesto un tubo en 'L", con un soporte de hierro debajo y un ladrillo para sujetarlo, y de anchura similar al de los de las estufas de Pellet, no sé si eso es suficiente y si lleva el filtro adecuado para los extractores de bares...

Así que seguimos teniendo el extractor incorrecto, a la altura de las ventanas de la primera planta (comedor) de las viviendas, con la peste que se nos mete en casa a gambas y frituras, sin poder tender y con el ruido que provoca.

El extractor sigue sin cumplir con la altura que según el informe de la Arquitecta municipal, "la evacuación de polvos, vapores y humos... se realizará a través de una chimenea adecuada, cuya desembocadura sobrepasará, al menos, en un metro de altura del edificio más alto, propio o colindante, en un radio de 15,00 metros ", pues ni pasa del más alto, ni del propio, ni de los colindantes que nos encontramos a unos 6 metros.

"Actualmente el extractor evacua a la altura de una planta primera y los edificios existentes en un radio de 15.00 m, tienen una altura de PB+3. Por lo que incumple la normativa aplicable ". Pues seguimos igual que estábamos.

Adjuntamos fotos de cómo estaba, de cómo está y de que los bares de la Avenida Autonomía Aragonesa, no cumplen con la normativa de extracción de humos, pues sólo viendo que en el tejado de ladrillo hay unas 7 chimeneas y en el tejado rojo otras tantas, y ninguna cumple las normativas.

SOLICITO: Que el Bar El Molino, modifiquen el extractor, cumpliendo con la normativa sobre extractores de humos, tal y como llevamos esperando desde marzo del 2016 (más de 6 meses), día que presentamos la Instancia en el Ayuntamiento de Calanda.

Y que se revisen los demás extractores, pertenecientes a los bares de dicha Avenida, pues como podéis ver en la foto, no hay ninguno correcto.”

TERCERO.- En cuanto a los antecedentes sobre el caso, que ya constan en Expediente de queja previamente tramitada, con referencia DI-1573/2016-10, nos remitimos al mismo, que terminó en la formulación, en fecha 8-07-2016, de Recomendación formal al Ayuntamiento de Calanda , *“para que, rectificando la inactividad que se ha podido constatar en el concreto procedimiento administrativo examinado, y atendiendo a las consideraciones precedentes, en todos los procedimientos incoados a instancia de parte, se impulse de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y se dé cumplimiento, en todo caso, a la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992, y especialmente en relación con la denuncia que ha dado origen al expediente que nos ocupa, incoando, si procediera, expediente sancionador por presunta infracción urbanística en la que se habría incurrido al ejecutar obras de instalación de salida de humos sin la preceptiva licencia, e incumpliendo la normativa de aplicación.*

Y, en relación con la posibilidad de transmisión de las Licencias municipales de actividad, recomendamos el levantamiento de Acta de Comprobación, en cada una de las transmisiones, para verificar que las características de la actividad no han sufrido variaciones, o someterlas a trámite de licencia para las modificaciones que se pretendan introducir, y verificar su ajuste, o no, a las normas de aplicación.”

Según comunicación de Alcaldía de fecha 20-07-2016, la precedente Recomendación se aceptaba plenamente.

CUARTO.- Asignada la tramitación de la nueva queja que ahora nos ocupa, al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 5-10-2016 (R.S. nº 12.043, de 7-10-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALANDA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios técnicos municipales, previa inspección de la actividad del Bar “El Molino”, y de los extractores de humos, tanto del citado Bar como de los demás de dicha Avenida, en relación con el cumplimiento o no de la normativa de aplicación, para tales salidas de humos.

Y a la vista del resultado de dicho Informe técnico, nos hagan llegar copia de las resoluciones adoptadas por esa Alcaldía y Corporación municipal.

2.- Con fecha 7-11-2016 (R.S. nº 13.191, de 9-11-2016), y , por segunda vez, con fecha 9-12-2016 (R.S. nº 14.325, de 13-12-2016), nos dirigimos al Ayuntamiento de Calanda, en recordatorio de nuestra petición de información.

3.- En fecha 23-12-2016, la Alcaldía del Ayuntamiento de Calanda nos comunicaba : *“Atendiendo su solicitud de información en relación con el asunto referenciado, adjunta remito copia del expediente incoado en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística.”*

QUINTO.- Del expediente cuya copia nos ha sido ahora remitida, y de lo comprobado en el antes mencionado expediente de queja DI-1573/2016-10, resulta:

5.1.- Con entrada nº 780, de fecha 22-03-2016, se denunció al Ayuntamiento de Calanda :

“EXPONGO: Que el Bar El Molino, no cumple la normativa sobre la extracción de humos, puesto que el extractor está enfocado hacia las ventanas de las viviendas. Y cada vez que lo conectan (muchas veces al día, pues es el de la cocina de un bar, y los fines de semana peor aún), hay que cerrar todas las ventanas para que no entre la peste a gambas, etc. Tampoco no podemos tender la ropa, pues si la tendemos coge peste a comida, y si ponemos la secadora, aumenta innecesariamente la factura eléctrica de nuestras familias.

El extractor no debe de estar enfocado hacia las ventanas y debe tener una altura más arriba de nuestras casas.

Otra cosa a arreglar es la puerta trasera de dicho bar, que da a la calle José Adán, puesto que cada vez que abren y cierran, que son muchísimas veces al día, hacen muchísimo ruido, y resuenan.

SOLICITO: Que se traslade al propietario del Bar El Molino, la obligación de arreglar la puerta trasera con algún sistema de retención que evite el golpe y haga desaparecer el ruido y modifiquen el extractor, cumpliendo con la normativa sobre extractores de humos.

De no ser así, deberemos tomar acciones legales y denunciar ante el Juzgado.”

5.2.- El Informe de la Arquitecta Técnica municipal, fechado en 14 de junio de 2016, hacía constar :

“Que girada la oportuna visita de comprobación; se ha observado que el extractor de humos, gases y vapores procedente de la cocina del Bar Restaurante "El Molino" sito en Avda. Autonomía Aragonesa nº42, evacuaba a la cubierta plana de su propio edificio, a la altura de la primera planta, sobresaliendo de la misma 0,50 m.

Que el proyecto presentado en su día para tramitar la licencia, no refleja la ubicación, ni las características que debe tener La salida de humos, gases y vapores de la cocina.

Que en cualquier caso, la evacuación de polvos, vapores y humos, producto de combustión de actividades, se realizará siempre a través de una chimenea adecuada,

cuya desembocadura sobrepasará, al menos, en un metro la altura del edificio más alto, propio o colindantes, en un radio de 15,00 metros.

Que actualmente el extractor evacua a la altura de una planta primera y los edificios existentes en un radio de 15,00 m, tienen una altura de PB+3. Por lo que incumple la normativa aplicable.”

5.3.- Tal y como se recogía en la Segunda de las Consideraciones Jurídicas de nuestra Recomendación de 8-07-2016, formulada en Expte. DI-1573/2016-10 : *“.... constatamos que no hubo actuaciones municipales hasta que por esta Institución se solicitó información (en mayo de 2016) para instrucción del expediente de queja que nos ocupa; que la petición (cuya fecha no nos ha sido concretada) de informe técnico parece haberse efectuado en junio, casi tres meses después de la presentación de aquella instancia vecinal, y que, tras emitirse dicho Informe técnico, en fecha 14 de junio, acreditando que el proyecto inicialmente autorizado no contemplaba la salida de humos ni sus características, y que la actualmente existente incumple la normativa aplicable ...”*

5.4.- Aceptada nuestra Recomendación, ya se dictó Providencia de Alcaldía, de fecha 1-08-2016, disponiendo :

“PRIMERO. Que por parte de Secretaría se emita el correspondiente informe sobre si existe o no el correspondiente título habilitante de naturaleza urbanística y el alcance del mismo.

SEGUNDO. Asimismo, que por parte de Secretaría se emita informe en relación con el procedimiento y la Legislación aplicable para restaurar la legalidad, en el supuesto de que las actuaciones se hayan llevado a cabo sin el oportuno título habilitante de naturaleza urbanística u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en los mismos.”

5.5.- Y con fecha 4-08-2016 se emitió informe de Secretaría del Ayuntamiento, dando cumplimiento a citada Providencia, y haciendo constar:

“De acuerdo con lo ordenado por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 1-8-2016, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.a) del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, emito el siguiente,

INFORME

PRIMERO. La restauración de la legalidad tiene la finalidad de proceder a devolver la legalidad a la situación planteada cuando se ha realizado un acto que requería título habilitante de naturaleza urbanística, sin que haya sido otorgado, o en su caso, se haya dictado la correspondiente orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en los mismos.

SEGUNDO. La Legislación aplicable viene determinada por:

- Los artículos 269 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.

- El artículo 21.1.\$) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

- El Capítulo VII del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

TERCERO. A tenor de lo dispuesto en el artículo 271.5 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, se considera que unas obras amparadas por el título habilitante u orden de ejecución están totalmente terminadas:

a) Cuando sean de nueva planta, a partir de la fecha de expedición del certificado final de obras, suscrito por el facultativo o facultativos competentes, y si falta este documento, desde la fecha de notificación de la licencia de primera ocupación.

b) En los demás casos, a partir de la fecha de expedición del certificado final de obras en las condiciones señaladas para el caso anterior o, a falta de éste, desde que el titular de la licencia comunique al municipio la finalización de las obras.

En defecto de los documentos señalados en las letras anteriores, se tomará a todos los efectos como fecha de terminación la que resulte de cualquier comprobación de esta situación por parte de la Administración.

CUARTO. Salvo prueba en contrario, se presumirá como fecha de finalización de las obras la de comprobación de esa circunstancia por la Administración. Se podrá utilizar cualquier medio de prueba para acreditar la terminación de las obras en fecha determinada y, en todo caso, los medios establecidos en la legislación estatal sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística.

QUINTO. El procedimiento a seguir es el siguiente:

A. Por los Servicios Técnicos Municipales se emitirá informe en relación con el expediente de restauración de la legalidad, sobre los actos que se han ejecutado sin título habilitante de naturaleza urbanística, sin orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en los mismos, y sobre la compatibilidad de estos actos con el planeamiento urbanístico.

B. Se incoará expediente de protección de la legalidad, y en la misma resolución se dará audiencia al interesado por un plazo de diez a quince días, de conformidad con el artículo 84 de la Ley 30/1992, todo ello sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador correspondiente. Esta resolución se notificará al interesado.

C. El Ayuntamiento podrá comunicar al Registro de la Propiedad de Alcañiz el inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y de infracción urbanística para su publicidad y la práctica de los asientos que procedan, conforme al Capítulo VII del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

D. Concluido el plazo de audiencia, vistas las alegaciones presentadas e informadas las mismas, de conformidad con los artículos 268 y 269 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, el Alcalde resolverá, 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, en uno de los sentidos siguientes:

- 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.

- Si las obras o los usos pudieran ser compatibles con la ordenación vigente, requerirá al interesado para que, en el plazo de dos meses, inicie la tramitación del oportuno título habilitante de naturaleza urbanística o su modificación. En caso de no procederse a la legalización, decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva de la obra o del uso, en la parte pertinente, a costa del interesado.

E. Esta resolución sobre la legalidad de las obras o usos será notificada a los interesados en el expediente.

F. Si por medio de la Resolución de Alcaldía se optara por la demolición de las obras, usos o edificaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 274 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, se podrá ordenar la suspensión de suministros de energía, agua, gas y telefonía, notificándose, dichas órdenes, a las empresas suministradoras, a los efectos oportunos.

G. Transcurridos seis meses desde el inicio del procedimiento de protección de legalidad urbanística sin que se hubiera dictado y notificado resolución expresa, se producirá la caducidad del mismo.

H. El Ayuntamiento podrá comunicar al Registro de la Propiedad de Alcañiz el acto que pone fin al procedimiento de protección de la legalidad urbanística y de infracción urbanística para su publicidad y la práctica de los asientos que procedan, conforme al Capítulo VII del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, en relación con lo establecido en el artículo 275 Texto Refundido de la Ley de

Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, podrán hacerse constar en el Registro de la Propiedad.”

5.6.- Con fecha 8-08-2016, por Alcaldía se dictó Resolución disponiendo:

“PRIMERO.- Que se incorpore al expediente el informe de fecha 14 de junio de 2016, emitido por la Arquitecta Técnica Municipal con ocasión de la queja formulada por D^a [X] ante el Justicia de Aragón, en relación con las molestias ocasionadas por el extractor de humos y gas del Bar Parrilla El Molino. En dicho informe se concluye que la instalación del extractor no venía reflejada en el proyecto ni en la licencia del referenciado establecimiento, añadiendo que la evacuación de humos debe realizarse mediante chimenea que sobrepase en un metro la altura del edificio más alto en un radio de 15 metros, por lo que el actual extractor incumple la normativa vigente.

SEGUNDO.- Incoar expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad, respecto de las obras y usos consistente en instalación de un extractor de humos y gases sobre la cubierta del Bar Parrilla El Molino.

TERCERO.- Dar audiencia a los interesados por un plazo de diez días, de conformidad con el artículo 84 de la Ley 30/1992, a los efectos de que aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.”

5.7.- Mediante escrito de fecha 12-08-2016 (R.S. nº 1277, de 18-08-2016) se dio trámite de audiencia a la titular de la actividad, Dña. S... C... S..., constando acuse de recibo en fecha 23-08-2016.

5.8.- En fecha 30-08-2016 tuvo entrada en Registro municipal escrito de dicha titular, solicitando : *“Se amplíe el plazo concedido en el trámite de audiencia ya que estamos a la espera de que los albañiles puedan trabajar y regularizar la situación.”*

5.9.- A lo que se respondió por Alcaldía, mediante escrito de fecha 31-08-2016 (R.S. nº 1343, de 2-09-2016) :

“En relación con su escrito de fecha 30-8-16, en el que solicita ampliación del plazo para modificar el extractor de humos y gases del "Bar-Parrilla El Molino", le aclaro que el plazo concedido era para que Vd. pudiera comparecer en el Ayuntamiento y alegar lo que estimase conveniente, no para realizar las obras de reforma del extractor.

En breve se dictará resolución indicándole las actuaciones a realizar y el plazo para llevarlas a cabo.”

5.10.- Y con fecha 19 de octubre de 2016, se dictó por Alcaldía la siguiente Resolución :

“Visto que con fecha 22-3-2016 y por medio de denuncia de particular, este Ayuntamiento tuvo constancia de la terminación de las obras consistentes en la instalación de extractor de humos y gases sobre la cubierta del Bar-Parrilla El Molino

sito en Avda. Autonomía Aragonesa, N° 42, de Calanda, sin el correspondiente título habilitante de naturaleza urbanística.

Visto que con fecha 4-8-2016, se emitió informe de Secretaría sobre la Legislación aplicable y el procedimiento a seguir. Asimismo, con fecha 14-6-2016, los Servicios Técnicos Municipales emitieron informe al respecto sobre el estado de las obras y de compatibilidad con el planeamiento urbanístico, con las siguientes conclusiones:

"- Que girada la oportuna visita de comprobación, se ha observado que el extractor de humos, gases y vapores procedentes de la cocina del Bar Restaurante "El Molino" sito en Avda. Autonomía Aragonesa N° 42, evacuaba a la cubierta plana de su propio edificio, a la altura de la primera planta, sobresaliendo de la misma 0,50 m.

- Que el proyecto presentado en su día para tramitar la licencia, no refleja la ubicación, ni las características que debe tener la salida de humos, gases y vapores de la cocina.

- Que en cualquier caso, la evacuación de polvos, vapores y humos, producto de combustión de actividades, se realizará siempre a través de una chimenea adecuada, cuya desembocadura sobrepasará, al menos, en un metro la altura del edificio más alto, propio o colindantes, en un radio de 15,00 metros.

- Que actualmente el extractor evacua a la altura de una planta primera y los edificios existentes en un radio de 15,00 m, tienen una altura de PB+3, por lo que incumple la normativa aplicable."

Visto que con fecha 23-8-2016 por medio de Resolución de Alcaldía, se dio audiencia a la interesada por un plazo de diez días, iniciándose el expediente de restauración de la legalidad, todo ello sin perjuicio de la incoación del expediente sancionador correspondiente. Durante dicho plazo, la interesada no formuló alegaciones.

De conformidad con lo establecido en 269 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón,

RESUELVO

PRIMERO.- Considerar no legalizable la instalación del extractor de humos y gases sobre la cubierta del Bar-Parrilla EL MOLINO, dado que dicho extractor evacua a la altura de la planta primera, cuando la normativa aplicable dispone que la desembocadura del extractor debe sobrepasar, al menos, en un metro la altura del edificio más alto en un radio de 15 metros, siendo la altura de los edificios existente de PB+3.

SEGUNDO.- Decretar la demolición del extractor o su sustitución/prolongación hasta alcanzar la altura exigida por la normativa aplicable.

TERCERO.- En el supuesto de que el interesado no cumpliera con la presente orden de demolición en el plazo de treinta días, se estará a lo dispuesto sobre ejecución subsidiaria o imposición de multas coercitivas en el artículo 270 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a los interesados, a los efectos oportunos.”

Resolución que consta en Expediente notificada, tanto a la titular de la actividad, como a la denunciante, con fecha 25-10-2016.

5.11.- La denunciante, mediante instancia presentada en Registro municipal en fecha 4-11-2016, exponía :

“En contestación a su notificación con número de salida: 1589 del 24 de octubre, sobre el extractor de humos de Bar-Parrilla EL MOLINO, en la que nos dáis la razón a la comunidad de vecinos, de que incumplen la normativa, les informamos de que el "nuevo extractor sigue sin cumplirla, pues ahora tiene forma de "L", sobre un soporte "extraño de hierro oxidado" y pisado por un "ladrillo", tal y como pueden observar en la foto que les adjunto. Y sin cumplir con la altura autorizada, pues llega a la 1a planta y son 3 plantas de viviendas a menos de 6m de distancia. Y adjuntamos foto de los extractores y chimeneas que hay en la azotea, pertenecientes a los bares de la Avenida Aragonesa, sin saber cual de todos ellos son los que aportan tanto ruido y peste, pues ninguno cumple con la normativa de extracción de humos.

Y solicitaba : *“Sean revisados y se haga cumplir con la normativa.”*

5.12.- El último documento que consta en copia del expediente recibido es otro Informe de la Arquitecta Técnica municipal, fechado en 19-11-2016, y en el que hace constar :

“1. Que girada la oportuna visita de comprobación; se ha observado que el extractor de humos, gases y vapores procedente de la cocina del Bar Restaurante 'El Molino", sito en la Avda. Autonomía Aragonesa nº 42, se ha modificado, mediante conducto metálico hasta la altura de cornisa del tejado lindante.

2. Que no obstante, esta modificación sigue sin cumplir con las indicaciones que se le dieron en su momento para dispositivos de evacuación, que fueron: "La evacuación de polvos, gases y humos, producto de combustión o de actividades, se realizará siempre a través de una chimenea adecuada, cuya desembocadura sobrepasará, al menos, en un metro la altura del edificio más alto, propio o colindante, en un radio de 15 metros,

3. Que el conducto actualmente, no sobrepasa la altura indicada en un radio de 15 metros.

4. *Que además, el resto de conductos existente en la manzana procedentes de diferentes actividades, incumplen la altura establecida en el anterior artículo.*

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta a la concreta instalación de extracción de humos y gases sobre la cubierta del Bar-Parrilla El Molino, el informe técnico último, de fecha 19-11-2016, acredita que no se ha dado cumplimiento por la titular de la actividad a lo dispuesto en apartado segundo de la resolución de Alcaldía de 19-10-2016, en el plazo de treinta días dado al efecto, por lo que consideramos que procede actuar en consecuencia con lo previsto en apartado Tercero de la misma Resolución.

SEGUNDA.- Según resulta también del informe técnico último, de fecha 19-11-2016, se ha constatado que “.... *el resto de conductos existente en la manzana procedentes de diferentes actividades, incumplen la altura establecida ...*”. En consecuencia, y por respeto al principio de igualdad de todos ante la Ley, consideramos procedente que por ese Ayuntamiento se incoen los oportunos expedientes en relación con cada una de las actividades incursas en mismo incumplimiento de la normativa.

TERCERA.- Y estando reconocida la acción pública (art. 19, aptdo j) del T.R. de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio), para exigir el cumplimiento de la normativa urbanística, tanto ante las Administraciones públicas, como ante los Tribunales, asiste a los denunciantes el ejercicio de acciones ante estos últimos, en caso de que el Ayuntamiento no proceda conforme a la Recomendación que desde esta Institución hacemos.

III.- RESOLUCION

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 CALANDA, para que :**

1.- Adopte resolución procedente en consecuencia con lo previsto en apartado Tercero de la Resolución de Alcaldía de 19-11-2016, al no haberse dado cumplimiento por la titular de la actividad del Bar-Parrilla El Molino, al requerimiento de demolición del extractor de humos y gases o su sustitución/prolongación hasta alcanzar la altura exigida por la normativa aplicable, que se recogía en apartado Segundo de dicha Resolución de Alcaldía.

2.- Y en relación con el resto de conductos existente en la manzana procedentes de diferentes actividades que, igualmente incumplen dicha normativa, se acuerde la incoación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística, a aquellas actividades que incurran en mismo incumplimiento.

Respuesta de la administración

En fecha 12-01-2017 recibimos respuesta del Ayuntamiento de Calanda:

“En relación con el asunto referenciado, se ha formulado por Justicia de Aragón la siguiente Recomendación formal:

"1.- Adopte resolución procedente en consecuencia con lo previsto en apartado Tercero de la Resolución de Alcaldía de 19-11-2016, al no haberse dado cumplimiento por la titular de la actividad del Bar-Parrilla El Molino, al requerimiento de demolición del extractor de humos y gases o su sustitución/prolongación hasta alcanzar la altura exigida por la normativa aplicable, que se recogía en apartado Segundo de dicha Resolución de Alcaldía.

2.- Y en relación con el resto de conductos existentes en la manzana procedentes de diferentes actividades que, igualmente incumplen dicha normativa, se acuerde la incoación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística, a aquellas actividades que incurran en mismo incumplimiento ".

Visto lo cual, me complace informarle que por este Ayuntamiento se acepta la Recomendación formulada."

4.3.38. EXPEDIENTE DI-1343/2015-10

URBANISMO. LICENCIAS. ESPECTACULOS PUBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS. Competencia municipal para su autorización. Denuncia de irregularidades en tramitación de autorización, en control del cumplimiento de niveles de ruido, condiciones y horarios de actividad. Inicio de actividad sin haber aportado Plan de Autoprotección, en materia de incendios. Observaciones a Informe municipal, para mejora de actuaciones en casos futuros. ZARAGOZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 21-07-2015 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la exposición de queja se nos decía :

“Me dirijo a usted para manifestarle mi queja ante la tardanza del Ayuntamiento de Zaragoza a contestar a una Instancia general que presenté el día 18-6-2015 en la cual denuncié las presuntas irregularidades e ilegalidades cometidas tanto por una empresa privada como por parte de algún servicio del propio Ayuntamiento. También mandé un escrito sobre el mismo tema a la Diputación General de Aragón el 18-6-2015, ya que considero que una de las funciones del Gobierno de Aragón debe ser el supervisar que los ayuntamientos de Aragón se ajustan a la legalidad vigente, y alguna de las normas presuntamente incumplidas era de la propia D.G.A., sin que tampoco me haya contestado.

De acuerdo con el artículo 153.1.a de la Ley 7/1999 de Administración Local de Aragón, un ciudadano tiene derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación en los que tenga la condición de interesado, y según el artículo 31.1.a de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es interesado en el procedimiento administrativo, entre otros, quien promueva como titular de derechos o intereses legítimos individuales, y yo considero que tengo derecho al descanso en las horas nocturnas o diurnas, sin ruidos que contravengan lo dispuesto en la ley.

Según el artículo 40 de la Ley 11/2005 de 28 de noviembre, Reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, "En el caso de que la actuación inspectora sea producto de denuncia vecinal, se considerará a dicho denunciante parte interesada, siéndole remitida copia del acta de inspección y de la resolución final del procedimiento en su caso", y el día 25-4-2015, la Policía local de Zaragoza hizo en mi domicilio el acta 009575, ante una denuncia mía por exceso de ruido.

Considero que cuando un ciudadano se dirige por escrito a un organismo de la administración pública (en este caso, Ayuntamiento de Zaragoza y Diputación General

de Aragón), dicho organismo debería, en pocos días, mandar un acuse de recibo al interesado (como hace el Justicia de Aragón), para que éste por lo menos supiera que lo han mirado y que le contestarán por escrito en un plazo razonable.

Hace unos días, tuvo lugar un desgraciado incendio en una residencia de Zaragoza, con varios muertos, y según algunas declaraciones que he leído en la prensa, la misma podría no tener todos los permisos legales, y parece ser que el Ayuntamiento, como tal, no tenía constancia oficial de la existencia de la misma. Pues bien, una de las cosas que denuncié en mis escritos, es que un espectáculo público "El circo de los horrores. Cabaret maldito", presentó el Plan de Autoprotección, que es obligatorio para ese tipo de actos de acuerdo con el punto 2 del Anexo V de la Ordenanza Municipal de Protección contra incendios del Ayuntamiento de Zaragoza y el artículo 27.m) de la Ley 11/2005 Reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el 24-4-2015 (p. 371 del expediente de autorización), es decir, una semana más tarde de que empezara a funcionar el 17-4-2015, Y fue aprobado por el Técnico Superior de Protección Civil el 29-4-2015 (p. 376 del expediente), 12 días después de que se inaugurase el espectáculo, siendo además que se había requerido dicho Plan de Autoprotección en repetidas ocasiones a la empresa, desde el día siguiente a que presentara la solicitud lo cual hizo el 17-4-2015 (p. 1 y 2 del expediente), (por cierto, fuera del plazo que marca la ley) hasta el mismo día en que se iba a inaugurar el espectáculo. Así, a título de ejemplo, el 17-4-2015, se mandó un fax al jefe de la Unidad de Disciplina Urbanística del Ayuntamiento desde el Servicio Contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil a las 13h 28' (p. 308, 309 y 310 del expediente) con el acta de inspección, en el que expresamente consta "SE APORTARA LA APROBACION DEL PLAN DE AUTOPROTECCION"; así como otro escrito del Técnico Superior de Protección Civil del mismo día, en el que entre otras cosas pone que se debería contemplar el riesgo por vientos fuertes (aunque en Zaragoza ya sabemos que "nunca" hace viento fuerte), que debería incluir el riesgo de desplome de estructura, corregir el teléfono de bomberos, etc., siendo dicho Técnico el que finalmente aprobó el citado Plan. Los servicios municipales permitieron de hecho que el espectáculo funcionara bastantes días sin tener siquiera presentado el Plan de Autoprotección; ¿qué hubiera ocurrido si se hubiera producido un incidente grave?, ¿el Ayuntamiento de Zaragoza también habría dicho que no sabía nada del espectáculo?.

Curiosamente, el actual Consejero del Area de Urbanismo y Sostenibilidad del Ayuntamiento de Zaragoza, ya era concejal del mismo cuando se produjeron los hechos que denuncié, y el que era Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamiento y Vivienda en abril de este año, sigue siendo concejal actualmente, con lo cual, no pueden alegar que los hechos ocurrieron cuando ellos no estaban en el Ayuntamiento (antes y ahora, ambos eran concejales).

Adjunto copia de los escritos presentados, así como de las páginas del expediente que cito expresamente en esta carta; el resto de páginas del expediente que nombro en los escritos que remití, las tiene el propio Ayuntamiento en el expediente de autorización del

espectáculo "El circo de los horrores. Cabaret maldito", así como la D.G.A. a la cual se las hice llegar.

Espero que con su actuación, por una parte me contesten tanto el Ayuntamiento de Zaragoza como el Gobierno de Aragón a los escritos que les he mandado, y que por otra parte se subsanen las deficiencias que he encontrado, y se puedan evitar en un futuro. Pido también que se estudien las posibles responsabilidades a que hubiera lugar por las actuaciones realizadas.

También sería interesante que el Ayuntamiento revisase las licencias concedidas en los últimos años para este tipo de espectáculos, ya que si yo únicamente he mirado, sin ninguna experiencia previa de este tipo de licencias ni ayuda ajena un expediente durante un par de horas aproximadamente, y he encontrado estas presuntas irregularidades (alguna de las cuales, especialmente grave, como lo referente al Plan de Autoprotección), me temo que en otros expedientes también ha habido irregularidades; sería mucha casualidad que solamente haya mirado el que tenía unos posibles incumplimientos legales y el resto se hayan ajustado en todos sus términos a la legalidad vigente."

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor responsable del área de medio ambiente, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 30-07-2015 (R.S. nº 8656, de 4-08-2015) se solicitó información al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas y resoluciones adoptadas, en su caso, en relación con escrito presentado a Dirección General de Interior, de Diputación General de Aragón, con registro de entrada E20150359445, en fecha 18-06-2015, escrito alusivo a actuación del Ayuntamiento de Zaragoza en relación con la aprobación y funcionamiento de "El Circo de los Horrores".

2.- Con misma fecha (R.S. nº 8657, de 4-08-2015) se solicitó información también al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas y resoluciones adoptadas, en su caso, en relación con instancia presentada a ese Ayuntamiento, con registro de entrada nº 071738/2015, en fecha 18-06-2015, alusivo a la aprobación y funcionamiento de "El Circo de los Horrores".

3.- Mediante escritos de fecha 4-09-2015, dirigimos sendos recordatorios de nuestra petición de información, tanto al antes citado Departamento Autonómico (R.S. nº 9572, de 7-09-2015), como al Ayuntamiento de Zaragoza (R.S. nº 9573).

4.- En fecha 24-09-2015, recibimos Informe del Ayuntamiento de Zaragoza, y en concreto de su Servicio de Disciplina Urbanística, fechado en 22-09-2015, que nos decía :

“Consultado el expediente 364.370/2015 en el que se tramitó autorización para celebración de espectáculo público, se confirma que la misma se concedió con fecha 17 de abril de 2015, condicionada a la aprobación del plan de autoprotección, tal y como prevé la Ordenanza de Medios de Intervención Urbanística, habiéndose usado este procedimiento en otros expedientes.

Ello no obstante, constan en el expediente de la autorización determinados documentos que llevan a concluir que la presentación de dicho plan era un trámite más administrativo que técnico, a la vista de los informes obrantes en el mismo.

En cuanto a las denuncias, tienen como causa el sobrepasar el nivel de ruidos permitido y se tramitan en expedientes sancionadores con números 641.417/2015 y 641.148/2015.”

5.- Y en fecha 6-10-2015, recibimos Informe de la Directora General de Justicia e Interior, de la Administración Autonómica, que, en respuesta a nuestra solicitud de información, nos indicaba :

“En contestación a su petición de información, relativa a la queja "Información sobre denuncia de irregularidad en aprobación y funcionamiento de El Circo de los Horrores", hemos de indicarle lo siguiente:

PRIMERO: En el asunto se habla de reiteración de queja, y ha sido en fecha 22 de septiembre de 2015 cuando ha llegado por primera vez a este Centro directivo un requerimiento del Justicia de Aragón, relativa al expediente DI-1343/2015-2.

SEGUNDO: En el mes de junio de 2015, se personó D. [X], en la Sección de Espectáculos Públicos y Control del Juego, para que esta Administración obligase al Ayuntamiento a cumplir con la normativa vigente en lo que respecta a la aprobación y funcionamiento de El Circo de los Horrores, espectáculo que se realiza en un solar privado entre la Avenida Gómez Laguna y Vía Universitat.

Desde este Centro directivo, se le informa verbalmente que la autorización de este tipo de espectáculos es competencia municipal, y también la competencia sancionadora en virtud de los artículos 21 y 53 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, Reguladora de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos.

El Sr. [X] insiste en que la Diputación General de Aragón, es una administración superior al Ayuntamiento de Zaragoza y como tal tiene que obligarle a cumplir con la legalidad impuesta.

Desde este Centro directivo, se le informa al Sr. [X] que no hay relación jerárquica entre las Administraciones Públicas, que las relaciones entre ambas se rigen por el principio de competencia y que una intromisión de la administración autonómica en la administración municipal, supondría conculcar el principio de autonomía local consagrado en la Constitución Española de 1978.

TERCERO: Recibido el escrito formulado por el reclamante, en fecha 22 de junio de 2015, en el sentido expuesto anteriormente, se ha dado traslado del mismo al Ayuntamiento de Zaragoza el día 18 de septiembre de 2015, por no ser competencia autonómica y considerar que es competencia municipal.”

6.- De ambos informes antes reproducidos se dio traslado al presentador de queja, mediante nuestra comunicación de fecha 7-10.2015 (R.S. nº 10.988, de 9-10-2015).

Y con misma fecha (R.S. nº 10.987) solicitamos ampliación de información al Ayuntamiento de Zaragoza, para que nos indicara :

1.- Si el Plan de autoprotección, al que se condicionaba la licencia, fue aportado y aprobado, o no; y en este último caso, cuál fue la actuación municipal en relación con dicho incumplimiento del condicionado de la licencia.

2.- Informe acerca de las actuaciones realizadas y del estado actual de tramitación de los Expedientes sancionadores 641.417/2015 y 641.148/2015.

7.- En fecha 5-11-2015, recibimos respuesta municipal a nuestra petición de ampliación de información, mediante fax que nos hizo llegar Informe de su Servicio de Disciplina Urbanística, fechado en 4-11-2015, que nos decía :

“Cuando se emitió por parte de este Servicio primer informe relativo a queja sobre denuncia de irregularidad en aprobación y funcionamiento de “El Circo de los horrores”, se comprobó que efectivamente en el expediente en que se tramitó la licencia de funcionamiento, 364370/2015, constaba el Plan de Autoprotección aprobado.

Por otro lado, en expediente 641417/2015 (al que está unido el 641148/2015) se impuso sanción, por acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo de fecha 21/10/2015 por sobrepasar el nivel de ruidos permitido.”

CUARTO.- Según resulta de documentación aportada al presente Expediente de queja :

4.1.- Con fecha 14-02-2015 se remitió Queja al Ayuntº, por medio de su pág. Webb, en relación con la instalación, en cruce entre Vía Univérsitas y Gómez Laguna, del Circo Alegría, por las molestias que este tipo de instalaciones suponían para los residentes en viviendas próximas. Damos por reproducida la exposición que consta en Expediente.

4.2.- Con fecha 18-02-2015 se remitió respuesta del Jefe Inspección y Atención al Ciudadano, indicando la competencia del Servicio de Disciplina Urbanística, para su autorización, y remitiendo a Policía Local la denuncia para comprobación de eventuales incumplimientos (de horarios, emisiones de ruidos, etc).

4.3.- Con fecha 10-03-2015, por correo electrónico se remitió nueva queja, dirigida a Policía Local, denunciando los ruidos y horario de trabajos de instalación. Damos por reproducido el texto, del que consta copia en Expediente.

4.4.- Y pocos días más tarde, con fecha 31-03-2015, se remitió nueva queja al Ayuntamiento de Zaragoza, mediante correo electrónico, al que se adjuntaba escrito dirigido al Servicio de Disciplina Urbanística, haciendo referencia a las previas denuncias hechas al mismo, en relación con la instalación del Circo Alegría y del Restaurante “Maris Galicia”, así como en previsión de la anunciada instalación del “Cabaret Maldito”. Nos remitimos al texto literal del documento, cuya copia consta en Expediente.

4.5.- El precedente archivo fue remitido, por correo electrónico a la web municipal, con fecha 01-04-2015.

4.6.- En fecha 07-04-2015, tuvo entrada en registro del Ayuntamiento (con nº 036437-2015, y nº de Expte. 0364370-2015), solicitud de “Rara Suma y Sigue Espectáculos” pidiendo “ *...autorización para el Espectáculo del Circo de los Horrores Cabaret Maldito. Del 17 de abril al 12 de mayo ambos inclusive.*”

4.7.- Con misma fecha, desde el Servicio de Disciplina Urbanística, Unidad Jurídica de Control de Establecimientos Públicos, se dirigió escrito al Servicio contra Incendios solicitando su informe, respecto a la precedente solicitud.

4.8.- El Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, con misma fecha, evacuó el siguiente Informe, dirigido a Servicios Públicos :

“....., se informa :

- Para la confección del Plan deberá atenderse a lo establecido en el Anexo II del Real Decreto 393/2007 de 23 de marzo por el que se aprobaba la Norma Básica de Autoprotección, BOE núm 72 de 24/3/2007, desarrollando adecuadamente todos y cada uno de los apartados y epígrafes contemplados en dicho anexo, en orden consecutivo y debiendo incluir un índice paginado. Dicho Plan deberá ser confeccionado por técnico competente teniendo en cuenta que la normativa no corresponde a riesgos laborales del Ministerio de Trabajo, sino a Protección Civil del Ministerio del Interior.

- Deberá aportar un ejemplar en formato papel firmado por la persona responsable de la implantación, revisión y actualización del Plan y tres ejemplares en soporte digital y formato pdf.

- Deberá aportar fotocopia de licencia de actividad urbanística o en su defecto informe favorable del Departamento de Prevención del Servicio Contra Incendios, Salvamento y Protección Civil, respecto al proyecto e instalaciones contra incendios.”

4.9.- Mediante escrito de fecha 8-04-2015, desde el antes citado Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, se solicitó a RARA SUMA Y SIGUE ESPECTÁCULOS, S.L. : “*Se deberá justificar el punto 2 del Anexo V de la Ordenanza Municipal de Protección contra Incendios de Zaragoza.*”

4.10.- Con fecha 9-04-2015, se visó Anexo de subsanación de deficiencias, aportado al Expediente.

4.11.- En fecha 14-04-2015 , el Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, emitió al respecto, el siguiente Informe :

“A la vista del Anexo visado por el C.O.I.T.I de la Región de Murcia de fecha 09/04/15, el mismo subsana las deficiencias de nuestro informe de fecha 08/04/15 y junto con el proyecto de fecha 27/02/15 los mismos cumplen las exigencias básicas del DB-SI del Código Técnico de la Edificación y Ordenanza Municipal de Protección Contra Incendios de 2010.

La ocupación será la siguiente :

- Zona pública : 731 personas*
- Zona privada : 40 personas*
- Total del establecimiento : 771 personas.*

En cumplimiento del RD 1942/1993 de 5 de noviembre, las instalaciones de protección contra incendios, deberán ser realizadas por instalador autorizado inscrito en Registro de Comunidad Autónoma.

En el momento que se solicite la primera ocupación, apertura, inicio de actividad o funcionamiento, se presentará la documentación citada en art. 5 y Anexo IV de la Ordenanza Municipal de Protección Contra Incendios en el Término Municipal de Zaragoza de 2010 y Anejo II del Código Técnico de la Edificación.

Se retira para el archivo de este Servicio la documentación correspondiente a Prevención de Incendios.”

4.12.- Con fecha 14-04-2015, a través de pág. Web del Ayuntamiento, se hizo llegar escrito de queja, mediante el que se reclamaba respuesta a las previamente ya presentadas. Nos remitimos a la exposición que consta en copia unida al expediente.

4.13.- En fecha 15-04-2015, el Servicio municipal de Incendios, emitió informe acerca del Plan de Autoprotección, dirigido al de Servicios Públicos

“En relación con la solicitud de SUMA Y SIGUE ESPECTÁCULOS S.L., para revisión y aprobación del Plan de Autoprotección de sus instalaciones ubicadas en Vía Universitat 2 de Zaragoza, se informa:

-. Para la confección del Plan deberá atenderse a lo establecido en el Anexo II del Real Decreto 393/2007 de 23 de Marzo por el que se aprobaba la Norma Básica de Autoprotección. BOE núm 72 de 24/3/2007, desarrollando adecuadamente todos y cada uno de los apartados y epígrafes contemplados en dicho anexo, en orden consecutivo y debiendo incluir un índice paginado. Dicho Plan deberá ser confeccionado por técnico competente teniendo en cuenta que la normativa no corresponde a riesgos laborales del Ministerio de Trabajo, sino a Protección Civil del Ministerio del Interior.

- Deberá aportar un ejemplar en formato papel firmado por la persona responsable de la implantación, revisión y actualización del Plan y tres ejemplares en soporte digital y formato pdf.

- Deberá aportar fotocopia de licencia de actividad urbanística o en su defecto informe favorable del Departamento de Prevención del Servicio Contra Incendios Salvamento y Protección Civil, respecto al proyecto e instalaciones contra incendios.”

4.14.- Y con misma fecha, 15-04-2015, se formuló Propuesta de Resolución, en el Expte. 364370/2015, cuya parte dispositiva decía :

“PRIMERO.- Autorizar a Rara Suma y Sigue Espectáculos, S.L. con C.I.F.- B86384203 para celebrar, en solar sito en Vía Univérsitas, 2, un espectáculo público (epígrafe 111.22 Decreto 220/06 Catálogo de Espectáculos Públicos de Aragón), denominado Circo de los Horrores Cabaret Madrid, del 17 de abril al 12 de mayo de 2015.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 7.4 Decreto autonómico 16/14 por el que se regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias al requerir la actividad de inspección previa a su desarrollo, la presente autorización queda sometida a una condición suspensiva de eficacia, no pudiendo celebrarse la actividad en tanto el solicitante disponga de la correspondiente acta favorable (emitida por los Servicios Municipales tras la correspondiente visita de inspección) de que se cumple lo autorizado.

SEGUNDO.- La presente autorización implica la asunción por el interesado de las siguientes :

A) PRESCRIPCIONES GENERALES:

-Se entiende sin perjuicio de terceros y a salvo del derecho de propiedad, no prejuzgando la obtención de otras autorizaciones exigibles según las disposiciones vigentes; no alterando las situaciones jurídicas privadas existentes entre el titular beneficiario de la actividad y las demás personas; ni pudiendo ser invocada para excluir o disminuir la responsabilidad civil o penal en la que puede incurrir el titular beneficiario en el ejercicio de sus actividades.

- Durante el desarrollo de la actividad autorizada no podrán superar en ningún caso los 90 dB(A) (art. 22 OMPRV), medidos a una distancia de cinco metros de distancia del foco sonoro, no pudiendo superar los niveles sonoros en el ambiente interior y exterior establecidos en el Título III de la Ordenanza Municipal de Protección contra ruidos y vibraciones en vigor.

- En cumplimiento del artículo 10 del Real Decreto 1942/1993, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de instalaciones de protección contra incendios, las instalaciones recogidas en la documentación técnica deberán ser realizadas por

instalador debidamente autorizado y que figure en el correspondiente Registro de la Comunidad Autónoma.

- Queda prohibida la entrada y permanencia de menores de edad en los recintos en los que se desarrolle la actividad autorizada salvo que vayan acompañados de sus padres o persona que ejerza las funciones propias de la patria potestad o salvo que los organizadores habiliten zonas diferenciadas de forma que quede garantizado que los menores de edad no pueden adquirir ni consumir bebidas alcohólicas.

B) PRESCRIPCIONES PARTICULARES:

-La actividad autorizada se llevará a cabo de acuerdo con lo desarrollado en la documentación técnica que obra en el expediente: proyecto de instalación visado de 2712/15 por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de la Región de Murcia y plan de autoprotección visado de por el mismo Colegio.

- Fecha: del 17 de abril al 12 de mayo de 2015.

- Horario: de 6,00 a 1,30. Transcurrido dicho horario se dispondrá de un máximo de treinta minutos para el desalojo del local, en el que no se podrá emitir música ni servir nuevas consumiciones.

- Aforo máximo: 771 personas. Desarrollo del aforo existente: Zona público 731 personas; zona de empleados: 40 personas.

- Personal de admisión: 3 personas

- Persona de contacto: F.... B.... V... (tfno.649256208).

- La responsabilidad civil por los daños que, en su caso, se deriven del desarrollo de las celebraciones que se autorizan quedará cubierta en los términos del contrato de seguro de responsabilidad civil por daños al público asistente y terceros suscrito por una cuantía de 1.200.000 €.

- La presente autorización queda condicionada a la aprobación del plan de autoprotección.

TERCERO.- Dar traslado de esta resolución a la Policía Local a fin de que compruebe que la actividad se ejerce de acuerdo con las prescripciones de la presente autorización y formule, en su caso, las correspondientes denuncias por incumplimiento de sus condiciones o de la normativa que resulte de aplicación.

CUARTO.- Dar traslado de la presente resolución al Centro de Emergencias 112 SOS Aragón y a la Subdelegación del Gobierno para su conocimiento y efectos oportunos.

QUINTO.- Dar traslado de la presente resolución a los interesados con ofrecimiento de los recursos que conforme a derecho procedan.

SEXTO.- Inscribir el presente acto en el Libro de Resoluciones de la Alcaldía-Presidencia.”

4.15.- Con fecha 16/04/2015, se remitió Informe de Policía Local a Disciplina Urbanística, poniendo de manifiesto el resultado de comprobación de unas deficiencias en acera.

4.16.- Con fecha 17-04-2015, mediante Fax, por el Servicio contra Incendios , se remitió copia de Acta nº 4115, de misma fecha, y del Informe del Plan de Autoprotección, emitido por citado Servicio, también de misma fecha, a Servicios Públicos.

El Acta de Incendios nº 4115, tras inspección efectuada, hacía constar: “....., se informa que : las instalaciones de protección contra incendios se ajusta al proyecto visado por el COITI de Región de Murcia de fecha 27/2/15 y Anexo de fecha 16/04/15.

No obstante, se señalará los escalones situados en los recorridos de evacuación con iluminación o tiras fotoluminiscentes. No existirá ningún surco en los recorridos de evacuación.

Ocupación :

Zona pública : 784 personas

Zona privada : 40 personas 824 personas

Se aporta Certificado Final de instalación de fecha de visado 16/4/15. Se aportará la aprobación del Plan de Autoprotección.

Por el titular o interesado deberán mantenerse las Instalaciones preventivas contra incendios, en las debidas condiciones de seguridad, utilización y funcionamiento, realizando las revisiones periódicas ordinarias de mantenimiento y conservación, así como todas aquellas que por anomalías o circunstancias observadas fueran precisas subsanar.

Además deberá garantizarse que las vías de evacuación y las salidas de emergencia estén debidamente señalizadas, iluminadas y libres de obstáculos durante el desarrollo de la actividad.

En caso de que la velocidad del viento rebase, aunque sea puntualmente, los 90 km/h se suspenderá de forma inmediata la actividad....”

Y el Acta de Policía Local nº 059478 recogía la comprobación de la documentación exigible.

Por lo que respecta al Plan de Autoprotección, el Informe de misma fecha 17, del Servicio Contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, señalaba :

“En relación con la solicitud de SUMA Y SIGUE ESPECTÁCULOS S.L., para revisión y aprobación del Plan de Autoprotección del espectáculo “cabaret maldito”, ubicado en Vía Universitat 2 de Zaragoza, se informa

- Deberá aportar un ejemplar en formato papel firmado por la persona responsable de la implantación, revisión y actualización del Plan y tres ejemplares en soporte digital y formato pdf.

- En 3.2 deberá contemplar los riesgos que le afectan de los contemplados en el Plan Municipal de Protección Civil de Zaragoza, especialmente el riesgo por vientos fuertes el cual no es sólo tolerable, en este sentido deberá indicar la metodología empleada en el cálculo de los riesgos que cita para llegar a las conclusiones que indica) teniendo en cuenta además, que se trata de una actividad de espectáculos públicos a la que no es aplicable la normativa de prevención de riesgos laborales. Deberá, incluir también el riesgo de desplome de estructura.

- En el capítulo 6. En 6.1.1, los riesgos indicados deberán coincidir con los establecidos en 3.2. En b se hace referencia al anexo 2 en el cual se hace referencia a un Jefe de Seguridad?, figura no contemplada en el Plan. Falta el apartado c. En d sólo se hace referencia a la evacuación no indica nada respecto. al confinamiento. En 6.3 en páginas 26 y 27, las personas indicadas para los equipos de emergencia, no coinciden en número. Deberá existir la figura del Jefe de Intervención diferente de la de Jefe de Emergencia y asignándole las funciones que le son propias. No procede nombrar ESI ya que no es el titular de la actividad. Se nombra un centro de control del cual no se indica su ubicación, su dotación de recursos humanos y materiales y sus protocolos de actuación.

- En 8.2 y 8.3, deberá establecer los programas que se solicitan según la NBA. En 8.4 y 8.5 existe el material citado?, deberá aportarlo. - -

.- En anexo I deberá corregir el teléfono de bomberos, es el 080. Deberá incluir los teléfonos de los hospitales, más próximos.

- En plano de ubicación respecto al entorno deberá centrarlo figurando la entrada desde la avenida Gómez Laguna.

- Deberá incluir plano de ubicación respecto al entorno en el que se reflejen los servicios externos de emergencias más, próximos (bomberos, policía nacional y local, transporte sanitario, hospitales,

- Deberá aportar plano o planos con recorridos de evacuación, origen y final de los mismos, así como distancias recorridas.”

4.17.- Y con misma fecha, 17-04-2015, se elevó la propuesta a Gerencia de Urbanismo, y se acordó su Autorización por el Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda, remitiendo notificaciones a : Rara Suma y Sigue Espectáculos,

S.L.; a Subdelegación del Gobierno; al Gobierno de Aragón (SOS Aragón); a Policía Local; y al Servicio de Protección contra Incendios.

4.18.- En fecha 24-04-2015 se registró la comparecencia para aportación de Plano y CD del Plan de Autoprotección.

4.19.- Y en fecha 25-04-2015, atendiendo a denuncia de interesado, se levantó Acta Medición ruidos nº 9575, que arrojó resultado positivo, por sobrepasar el nivel máximo permitido, en 6'7 dB (A), dando lugar a denuncia en boletín nº 110.372.

4.20.- En fecha 29-04-2015, se emitió Informe de Incendios poniendo de manifiesto haberse dado cumplimiento a la subsanación de deficiencias anteriormente detectadas, añadiendo : *“...debiendo aportar además un ejemplar en formato papel firmado por la persona responsable de la implantación del Plan”*.

4.21.- En fecha 01-06-2015 , con entrada nº 060494-2015, y nº Expte. 0604944-2015, se presentó instancia dirigida al Ayuntamiento, solicitando información escrita sobre la serie de denuncias previamente presentadas, cuya exposición literal consta en escrito explicativo, a cuya copia obrante en Expediente nos remitimos.

4.22.- En fecha 18-06-2015 tuvo entrada en registro municipal Instancia, a la que se asignó nº 071738-2015, dirigida al Aytº , solicitando contestación escrita a informe que se adjuntaba, fechado en 17-06-2015, a cuyo contenido literal nos remitimos, según consta en copia obrante en Expediente, y en el que se destacaban una serie de deficiencias relativas a : *“ 1.- La solicitud del permiso, 2.- Documentación a presentar con la solicitud., 3.- Resolución. 4.- Comunicación de la resolución. 5.- Plan de Autoprotección. 6.- Información de los titulares.....”*

4.23.- Con misma fecha 18-06-2015, se presentó en Registro del Gobierno de Aragón, escrito para Dirección General de Interior, al que se adjuntaba copias de los antes mencionados y dirigidos al Ayuntamiento, y denunciando incumplimientos de la normativa del Gobierno autonómico. Nos remitimos a la exposición literal que consta en copia obrante en Expediente.

4.24.- Con fecha 22-07-2015, se dictó resolución municipal en Expediente 641417/2015, incoando expediente sancionador : *“.... a RARA SUMA Y SIGUE ESPECTACULOS, S.L. respecto a la actividad de ESPECTÁCULO PÚBLICO, denominada CIRCO DE LOS HORRORES CABARET MALDITO, sito Universitas, Via 2 por la comisión de una infracción administrativa consistente en sobrepasar el nivel máximo de ruidos permitidos por horario y decibelios....”*

4.25.- Con fecha 29-07-2015, desde el Servicio de Disciplina, en Expediente 717389/2015, se remitió al interesado Informe de fecha 28-07-2015, emitido por Unidad jurídica de control de establecimientos públicos, en relación con las actuaciones seguidas en la tramitación del expediente iniciado a su instancia con fecha 18 de junio de 2015, en que se habían presentado alegaciones a la instalación de “El circo de los horrores”. Dicho Informe hacía constar :

“En contestación a la petición de informe en relación con las alegaciones expuestas por el denuncia hay que decir:

- en relación con la aportación de diversa documentación como la referida al número de entradas y al cartel anunciador en que se hará indicación de éstas, indicar que el art. 5 regula la documentación a entregar en el momento de la solicitud, instante en que es virtualmente imposible conocer cual va ser el aforo que se va a autorizar y por tanto las entradas que se pueden poner a la venta. Y ello es así porque en ese momento no se sabe si los documentos técnicos que recogen la prevención de incendios y que determinan la densidad de ocupación cumplen la normativa vigente.

- Respecto de la ubicación, indicar que, según la normativa, las modificaciones no sustanciales que se introduzcan durante la ejecución de las obras e instalaciones autorizadas, serán objeto de legalización en el procedimiento de ocupación, inicio o funcionamiento de actividad o en apertura, según proceda.

En el presente caso, durante el acto de la inspección.

- En lo que tiene que ver con las medidas correctoras en materia de ruido informar en primer lugar que en el Acuerdo de autorización existe una errata puesto que se indica que se deberán cumplir los límites interior y exterior del Título III de la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones cuando la norma de aplicación, art. 22.2.5 de la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, circunscribe dicha obligación exclusivamente a los límites interiores por cuanto los exteriores se sustituyen por los recogidos en el art. 22.2.3. Dicho esto, indicar que en la página 126 del expediente consta que el establecimiento parte de un nivel de emisión de 79 dB(A). Nivel con el que se da cumplimiento, para una distancia de cincuenta metros, tanto el art. 22.2.5, como el 41, de la Ordenanza municipal. Cualquier incumplimiento sobre lo anterior, atribuible al titular de la autorización, constituirá una infracción que podrá dar lugar a la correspondiente sanción.

Informar al denunciante que, a la vista de los resultados de la denuncia por ruidos que muestran un incumplimiento de lo autorizado y la temporalidad de dichos establecimientos, se está analizando por los técnicos municipales un protocolo de actuación que ante estas situaciones, puestas de manifiesto por los afectados, se pueda actuar con las menores alteraciones para los perjudicados.

- Respecto al horario autorizado, indicar que de acuerdo con la normativa vigente, Ley 11/05 de Policía de Espectáculos Públicos de Aragón, Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, Ordenanza municipal de Distancias Mínimas y Zonas Saturadas, no existe texto legal en que fundar un horario diferente. Que la posibilidad de establecer horarios diferenciados no viene recogida como indica el interesado en el art. 34 sino en el 35; en cuya aplicación se dictó el art. 3 de la Ordenanza municipal de Distancias Mínimas y Zonas Saturadas que en nada altera lo autorizado.

- Respecto de la indicación al personal de admisión en la resolución, el art. 7.2.h dispone que se indicará el personal necesario, como consta en el Acuerdo..

- Respecto de las notificaciones del Acuerdo indicar al denunciante que constan en el expediente justificantes de haberse remitido inmediatamente tal como establece la norma, y como se ha indicado por los afectados en su caso (como por ejemplo la circular del Director General de Interior del Gobierno de Aragón de febrero de 2015 o de Policía local) con independencia de que se haya efectuado la notificación física posteriormente y sin que pueda alegarse que un servicio que lleva a cabo la inspección de control en los términos del Decreto no tiene conocimiento de la actividad hasta que recibe la notificación física.

- Respecto del Plan de autoprotección decir que el art. 6.a del Decreto 16/14 circunscribe su existencia a los supuestos en que el aforo supera las 2000 personas. Circunstancia que no se da en el presente caso. Dicho Decreto es una norma de jerarquía superior a la ordenanza, tiene fecha de aprobación posterior a ésta y es la norma específica en materia de actividades extraordinarias por lo que quien subscribe, en base a los principios de jerarquía normativa, temporalidad y competencia en relación con los artículos del Código Civil que regulan el sistema de prioridad de fuentes normativas, duda de su aplicabilidad, si bien en tanto se resuelve dicha disyuntiva requiere la aplicación de lo dispuesto en el Anexo V de la Ordenanza para la protección contra incendios.

En relación con la condición impuesta es necesario indicar que, según el art. 40 de la Ordenanza municipal de medios de intervención en la actividad urbanística, el Ayuntamiento de Zaragoza podrá incorporar en los propios actos de otorgamiento de las licencias, por razones de celeridad y eficacia administrativa, cláusulas que eviten la denegación de dichas licencias mediante la incorporación de condiciones impuestas por la legislación aplicable. En aplicación de dicho artículo se incluye como ultima prescripción particular que la autorización queda condicionada a la aprobación del plan de autoprotección. Dicha prescripción que se añade en la propuesta de Acuerdo del día 15 de abril en previsión de que cuando se apruebe la misma y se gire la correspondiente inspección, día 17 de abril, se hubiera corregido la deficiencia. En el bien entendido que en caso de su ausencia, el titular de la actividad no puede ejercer la actividad.

De acuerdo con lo dicho, tanto la propuesta efectuada por quien subscribe, como la subsiguiente autorización contenían los elementos jurídicos necesarios para permitir el ejercicio de aquella exclusivamente en el supuesto de que se corrigiera la carencia detectada.

No obstante, a la vista del incumplimiento del titular se aprecia que, si bien la redacción efectuada es la estándar en otro tipo de licencias, la misma se ha mostrado poco operativa en el presente caso. Que vista la especificidad y novedad del procedimiento regulado en el Decreto 16/14, dicha condición debiera haberse incluido, (y como tal se hará con las futuras condiciones que pudieran tener que imponerse), en el apartado primero del Acuerdo de forma que no haya dudas respecto a su exigibilidad en

el momento de la inspección, por cuanto no constando el cumplimiento de la condición, la autorización queda sin efecto, suponiendo el ejercicio de la actividad una presunta infracción que deberá ser valorada.

- Respecto a la inexistencia de placa, indicar que el art. 50.1 de la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, al que hace referencia el denunciante, es de aplicación a los locales recogidos en el art. 32, (establecimientos públicos en edificios residenciales) y 34, (establecimiento públicos en edificios no habitados), no teniendo una carpa la consideración de edificio.”

4.26.- Con fecha 11-08-2015, se registro Instancia dirigida al Aytº, con entrada nº 093410-2015, a la atención del Servicio de Disciplina Urbanística. en relación al expediente sancionador, y haciendo la observación de que “....al superar en más de 6 dB(A) lo permitido a esa hora, de acuerdo con el artículo 54.4 de la vigente Ordenanza para la Protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza (BOPZ 5-12-2001), es falta MUY GRAVE (en lugar de grave según la Ley 37/2003, y según el art. 55 de dicha Ordenanza, la sanción económica sería de 901'52 € a 1.803'04 €. Hay que considerar que hay dos denuncias en 5 días”.

4.27.- Y al día siguiente, 12-08-2015, se registró, con nº 093797, nueva Instancia dirigida a la atención de la Sra. Directora de Servicios de Gestión de Suelos e Intervención Urbanística”, a la que se adjuntaba escrito, en el que, tras hacer detallado relato de los antecedentes de sus previas denuncias y solicitudes dirigidas al Ayuntamiento, y de lo actuado por dicha Administración (nos remitimos al texto literal que consta en copia obrante en expediente), concluía :

“..... El 5-8-2015 recibí la respuesta del Ayuntamiento, firmada por el Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística (29-7-2015) que adjuntaba un informe firmado por el jefe de la Unidad jurídica de Control de Establecimientos Públicos J.U.J.C.E.P. en adelante) (28-7-2015), con una serie de respuestas a algunos de los puntos por mí denunciados. En el escrito me comunicaban "Lo que se pone de manifiesto a los efectos oportunos, significándole que se procederá al archivo del presente expediente sin más trámites". Según el art. 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en toda notificación se debe indicar al interesado si la resolución es definitiva o no en la vía administrativa, los recursos que procedan, órgano ante el que hay que presentarlos y plazo para interponerlo. ¿La resolución es definitiva o no?

Es "curioso" que el escrito lo firmen dos jefes de la propia unidad de trabajo que concedieron una autorización, que en mi opinión, tuvo presuntamente varias irregularidades, sin que hayan intervenido en la respuesta sus superiores jerárquicos, los cuales creo que deberían conocer y aclarar este asunto.

A continuación formulo algunas precisiones al escrito que recibí el 5-8-2015.

1.- *Solicitud del permiso. En mi escrito del 18-6-2015, indico que la solicitud del permiso se hizo el 7-4-2015, a las 10h42 minutos (p.1 y 2 del expediente), para actuar el espectáculo del 17 de abril al 12 de mayo. Según el artículo 5 del Decreto 16/2014 del Gobierno de Aragón, de 4 de febrero, por el que se regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, se debía haber presentado con una antelación mínima de un mes. En internet figura, entre otras, publicidad el 19-3-2015 de que venían a actuar en Zaragoza entre el 16 de abril y 10 de mayo. El mismo día 7, el J.U.J.C.E.P., remitió un escrito al Servicio contra incendios en el que hacía constar "Dada la premura de plazos existente para la resolución del procedimiento, se remite para que informe sobre el cumplimiento de la normativa sectorial en materia de seguridad a que hacen referencia" (p. 228), y ese mismo día 7, el Técnico Superior de Protección Civil, indica la normativa a cumplir, y cita la revisión y aprobación del Plan de Autoprotección (p.229). En este caso, no hay duda de la celeridad demostrada por los servicios municipales, respondiendo el mismo día por parte de varios servicios municipales a una solicitud presentada a media mañana; se cita ya expresamente el Plan de Autoprotección. En su escrito del 28-7-2015, el J.U.J.C.E.P. no responde a esta cuestión.*

2.- *Documentación a presentar con la solicitud. Según el artículo 5 del Decreto 16/2014 del Gobierno de Aragón, debe presentarse con la solicitud lo siguiente:*

2.1.- *Apartado c). Precio de las entradas y su número.*

2.2.- *Apartado d). Debían haber presentado también un ejemplar del cartel del espectáculo público que deberá contener la clase de espectáculo o actividad, fecha, horario y lugar de las actuaciones, precio de las entradas o lugar donde se puede consultar, lugares de venta, así como las condiciones de admisión particulares visadas por la Comunidad Autónoma.*

Sobre las dos cuestiones anteriores, el J.U.J.C.E.P., en su contestación del 28-7-2015, manifiesta que "en relación con la aportación de diversa documentación como la referida al número de entradas y al cartel anunciador en que se hará indicación de éstas, indicar que el art. 5 regula la documentación a entregar en el momento de la solicitud, instante en que es virtualmente imposible conocer cual va ser el aforo que se va a autorizar y por tanto las entradas que se pueden poner a la venta. Y ello es así porque en ese momento no se sabe si los documentos técnicos que recogen la prevención de incendios y que determinan la densidad de ocupación cumplen la normativa vigente". Cuando presentan la solicitud, supongo que pedirán un aforo concreto, cuando se autoriza en este caso el 17-4-2015 p. 314), se indica un aforo de 771 personas (731 del público y 40 empleados); el precio de las entradas creo que no será muy difícil saberlo por parte de la empresa. ¿Acaso es imposible cumplir lo especificado expresamente por una norma legal del Gobierno de Aragón del año pasado?; si así fuese, ¿se piensa dejar una norma en vigor y no aplicarla, o se intenta cambiar, aunque sea de otra administración? ¿Acaso es difícil saber previamente el horario, precio, etc?.

2.3.- *Apartado e). Certificado suscrito por técnico competente.*

2.3.1. En lo referente a la situación de las instalaciones, el plano del técnico competente, firmado el 6-4-2015, un día antes de presentar la solicitud, no se corresponde con la realidad; según dicho plano, la entrada era por Gómez Laguna, cuando en realidad era por Vía Univérsitas, estando el escenario, taquillas, servicios públicos, en una situación física diferente a la que figuraba en el plano. El J.U.J.C.E.P. en su respuesta dice que, según ;a normativa, las modificaciones no sustanciales que se introduzcan durante la ejecución de las obras, serán objeto de legalización en el proceso de ocupación, inicio o funcionamiento de actividad o en apertura, según proceda, y que en este caso fue durante el acta de inspección. En el acta de inspección del Servicio Contra Incendios de Salvamento y Protección Civil (p. 310), del 17-4-2015, hace referencia a que las instalaciones de protección contra incendios se ajustan al proyecto visado, pero no figura nada referente a la nueva distribución geográfica.

El mismo 17-4-2015, el Técnico Superior de Protección Civil (p 309) pone "En Plano de ubicación respecto al entorno deberá centrarlo figurando la entrada desde la avenida Gómez Laguna" (y se remitió por fax nominalmente al J.U.J.C.E.P. ese mismo día), pues bien, el plano del 6-4-2015 fijaba la entrada por Gómez Laguna, pero la realidad era otra.

El acta de la Policía Local del mismo 17-4-2015 (p. 380), indica que por parte de Bomberos no hay inconveniente para el inicio de la actividad, pero no menciona nada respecto al cambio de situación de las instalaciones.

2.3.2. En cuanto al ruido producido por el espectáculo, el J.U.J.C.E.P. en su respuesta dice que en la p. 126 del expediente consta que el establecimiento parte de un nivel de emisión de 79 dB(A). También pone en dicha página "Esta distancia, puede reducirse teniendo en cuenta que las fuentes sonoras producidas (música ambiental, voces de los artistas y del público infantil ...", ¿acaso había mucho público infantil?. Por otra parte, en la p. 125 figura un nivel límite en periodo nocturno de 30 dB(A) en las viviendas, cuando según la normativa del Ayuntamiento de Zaragoza son 27 dB(A). Considerando lo que figura en el propio proyecto (p. 124, 125 y 126), la absorción de la cubierta y paredes (lona) de la carpa son 2 dB(A), y que cada vez que se dobla la distancia, se reduce el ruido que llega en 6 dB, si les autorizan un máximo de 90 dB(A) a 5 m del foco emisor (p. 311), a una distancia de 40 m del foco se habrían reducido 20 dB(A) (18 por la distancia y 2 de la cubierta y paredes) y llegarían 70 dB(A), y a una distancia de 80 m, se habría reducido en 26 dB (A), llegando por lo tanto 64 dB(A), valores ambos muy superiores a los 55 dB(A) máximos autorizados por la noche según el artículo 42 de la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza. Con los 90 dB(A) autorizadas, el ruido nocturno en el exterior de mi vivienda superaría ampliamente el máximo legal de 55.

2.4.- Apartado f). Tenían que haber presentado también un documento acreditativo de la disponibilidad del recinto, así como la conformidad expresa y favorable del propietario, pero en su respuesta el J.U.J.C.E.P. no menciona esta cuestión.

2.5.- Apartado g). Tenían que presentar con la solicitud la relación nominal del personal del servicio de admisión y su número de acreditación otorgado por el Gobierno de Aragón, así, como en su caso, el personal de seguridad habilitado. En su respuesta, el J.U.J.C.E.P., pone "Respecto de la indicación al personal de admisión en la resolución, el art. 7.2.h dispone que se indicará el personal necesario, como consta en el Acuerdo", lo cual es cierto, pero no responde por qué no se presentó la relación nominal de dicho personal con la solicitud, a pesar de que en mí escrito presentado indicaba que se debía aportar con la solicitud dicha relación nominal (lo ponía en el punto 3h). Es curioso que la empresa aportase con la solicitud relación nominal de 40 personas (artistas, personal de taquillas, etc.) y no presentase algo que le obligaba el art. 5.g del Decreto 16/2014.

3.- Autoprotección. De acuerdo con el R.D. 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia, art. 2 y anexo 1.1.d), es obligatoria la Norma Básica de Autoprotección en aquellos espectáculos públicos y recreativos celebrados en instalaciones cerradas y que sean desmontables o de temporada, con un aforo igual o superior a más de 2.500 espectadores, pero en el artículo 3.1 de dicho R.D. se considera que las obligaciones de autoprotección contempladas en él serán exigibles como norma mínima o supletoria. En la Disposición Final segunda establece que las comunidades autónomas y las entidades locales podrán dictar, dentro del ámbito de sus competencias y en desarrollo de lo dispuesto con carácter mínimo en esta Norma Básica de Autoprotección, las disposiciones necesarias para establecer sus propios catálogos de actividades susceptibles de generar riesgos colectivos o de resultar afectados por los mismos, así como las obligaciones de autoprotección que se prevean para cada caso. En las Disposiciones Generales, punto 1, figura "Objeto de la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias, dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia. La presente Norma Básica tiene como objeto el establecimiento de los criterios esenciales, de carácter mínimo, para la regulación de la autoprotección, para la definición de las actividades a las que obliga, y para la elaboración, implantación material efectiva y mantenimiento de la eficacia del Plan de Autoprotección, en adelante plan de autoprotección". En Alcance, dicho R.D. pone: " Las Comunidades Autónomas y las entidades locales, podrán establecer, en el ámbito de sus competencias, valores umbrales más restrictivos de los establecidos en el Anexo I, atendiendo a alguno o varios de los siguientes criterios:

Aforo y ocupación.

Vulnerabilidad

Carga de fuego.

Cantidad de sustancias peligrosas.

Condiciones físicas de accesibilidad de los servicios de rescate y salvamento.

Tiempo de respuesta de los servicios de rescate y salvamento.

Posibilidad de efecto dominó y daños al exterior.

Condiciones del entorno

Otras condiciones que pudieran contribuir al riesgo.”

Luego el Ayuntamiento de Zaragoza considero que está capacitado para tener en cuenta la superficie ocupada por los espectadores como uno de los requisitos para considerar la obligatoriedad o no de los Planos de Autoprotección, ya que como figura en este R.D., lo que allí figura son normas mínimas. La Ordenanza Municipal de Protección contra Incendios de Zaragoza se publicó en el B.O.P.Z el 7-1-2011 (posterior por tanto al R.D. 393/2007, y dicho R.D. considero que tiene más jerarquía normativa que el Decreto 16/14 del Gobierno de Aragón.

El J.U.J.C.E.P., en su contestación del 28-7-2015, escribe que el artículo 6.a del Decreto 16/14 circunscribe la existencia del Plan de Autoprotección a los supuestos en que el aforo supera las 2.000 personas, circunstancia que no se daba en el presente caso. El artículo citado, establece los 2.000 espectadores para recintos cerrados; en cuanto a instalaciones cerradas desmontables o de temporada, lo establece para aforos de 2.500 personas o más. Considero que según el R.D. 393/2007, los ayuntamientos pueden imponer unos límites más restrictivos. Además, el Decreto 16/14 lo hace considerando el aforo, mientras que la Ordenanza Municipal de Protección contra Incendios de Zaragoza, en el punto 2 de su anexo y, establece la obligatoriedad del Plan de Auto protección cuando la superficie destinada al público supera los 500 m², y en este caso, eran 132 m² en la zona de mesas y 433 m² en la zona de gradas, luego se superaban los 500 m². Por ello, aunque en su escrito del 28-7-2015, el J.U.J.C.E.P. pone que duda de la aplicabilidad de la Ordenanza citada, y que mientras se resuelve dicha disyuntiva requiere su aplicación, considero que ambas normas (Decreto 16/14 y Ordenanza Municipal de Protección contra Incendios de Zaragoza), no son excluyentes en este caso.

Por otra parte, el Plan de Autoprotección fue pedido por escrito en este caso en varias ocasiones por técnicos del Ayuntamiento de Zaragoza (supongo que conocerán la normativa). Así, el Técnico Superior de Protección Civil, lo hizo el mismo 7 de abril (p. 229 del expediente); el 15-4-2015 (p. 307); el mismo 17 de abril (fecha de la apertura del espectáculo), cuando mandaron un fax a las 13h28 desde Bomberos (p. 308), dirigido a la atención personal del Sr. A... U... (J.U.J.C.E.P.), en el cual, entre otras cosas, ponía que se debía contemplar especialmente el riesgo por vientos fuertes, incluir el riesgo de desplome de estructura, corregir el n° de teléfono de bomberos, centrar el plano de ubicación figurando la entrada desde Gómez Laguna, etc. (309). El Jefe de Sección de Prevención de Incendios, lo hizo el 08-4-2015 (p. 230); el 14-4-2015 volvía a escribir que cuando se solicitase la primera ocupación, apertura, inicio de actividad o funcionamiento, deberían presentar una documentación determinada (p.305). El mismo 17-4-2015, en el fax citado, se adjuntaba un acta del Servicio contra Incendios, de Salvamento y Protección Civil, donde el técnico ponía “SE APORTARA LA APROBACION

DEL PLAN DE AUTOPROTECCION” (p.310). Luego de lo anterior, deduzco que a escasas horas de la inauguración ese mismo día, según dos técnicos del Ayuntamiento faltaba documentación por presentar.

EL Plan de Autoprotección fue presentado por la empresa el 24-4-2015 según consta en la p.371 del expediente, una semana después de que hubiese empezado las actuaciones del espectáculo en Zaragoza, y fue aprobado por el Técnico Superior de Protección Civil el 29-4-2015 (p. 376), aunque pedía que presentasen un ejemplar en formato papel.

Es cierto, tal y como dice el J.U.J.C.E.P. que en el escrito de autorización del 15-4-2015 (p. 311) pone que la propuesta de autorización quedaba condicionada a la aprobación del Plan de Autoprotección, y ahora en su escrito del 28-7-2015 escribe que dicha prescripción se añadió en previsión de que cuando se aprobase la misma y se girase la correspondiente inspección el 17 de abril se hubiese corregido, y que en caso de su ausencia el titular de la actividad no podía ejercerla. Pues bien ¿acaso dicho Jefe no vió el fax citado anteriormente del 17 de abril, que iba dirigido a él personalmente, con su nombre y apellido, donde dos técnicos del Ayuntamiento escribían que faltaba el Plan de Autoprotección. Por otra parte, indica en su contestación del 28-7-2015., que vista la especificidad y novedad del procedimiento regulado en el Decreto 16/14, en un futuro se incluiría dicha condición como apartado primero del Acuerdo; pues bien, en el último año y medio ha habido en el mismo solar varios espectáculos circenses y de otro tipo (no sé si se habrá pedido en estos casos la aprobación del Plan de Autoprotección), y en cuanto a la novedad, dicho Decreto fue publicado el 12-2-2014 en el B.O.A..

También pone en su contestación que no constando el cumplimiento de la condición, la autorización queda sin efecto y suponiendo el ejercicio de la actividad una presunta infracción que deberá ser valorada. ¿Quiere eso decir que abrirán un expediente de sanción a la empresa por estar varios días haciendo representaciones sin estar aprobado el Plan de Autoprotección?. ¿Nadie se enteró de que estaba funcionando ese espectáculo sin tener presentado el Plan de Autoprotección?. En la autorización, pone que se daba traslado a la Policía Local para que comprobase que la actividad se ejercía de acuerdo con las prescripciones de la autorización; ¿comprobaron que tenía el Plan de Autoprotección aprobado?; el Acta de la Policía Local del 17-4-2015 (p.380) no nombra al Plan de Autoprotección.

El artículo 9 del R.D. 393/2007 establece que el incumplimiento de las obligaciones de autoprotección sería sancionable por las administraciones publicas competentes.

4.- Resolución.- La propuesta de resolución es del 15-4-2015 y fue firmada por el J.U.J.C.E.P. (p. 311); fue elevada por el Gerente de Urbanismo el 17-4-2015 (p. 312) y la firmó el Consejero de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda el 17-4-2015 (p. 313); se comunicó la autorización a la empresa supongo que ese mismo día, ya que la fecha que figura es 01/04/2015 (p. 314). Según el art. 7.2 del Decreto 16/2014, de 4 de febrero, del Gobierno de Aragón, la resolución favorable debía tener como mínimo los siguientes datos:

Apartado d) Forma de expedición de entradas y precio de las mismas. No figura, ni responde el J.U.J.C.E.P. sobre este tema.

5.- Información de los titulares. Según el art. 27.e de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, los titulares de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, están obligados a disponer en lugar visible al público y perfectamente legible, una placa con el horario de apertura y cierre, copia de las licencias municipales de establecimientos y funcionamiento, etc., y no se veía ninguna información desde el exterior. Si se pusiera dicha placa, un ciudadano podría ver si tenían todas las licencias pertinentes, y considero que debería figurar entre ellas la aprobación, en su caso, del Plan de Autoprotección. El J.U.J.C.E.P. responde que en lo referente a la placa, el art. 50.1 de la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones, no era de aplicación, al no ser la carpa un edificio. En mi escrito hago referencia a la Ley 11/2005 para el circo, y la mención al artículo 50.1 se debió a que en conversaciones con un jefe de Disciplina Urbanística dicho señor, consideraba que dicha placa no estaba homologada para otro tipo de establecimientos, y así lo puse por escrito en lo que mandé el 18-6-2015.

Aunque este escrito sea un poco largo, he pretendido dar, información resumida sobre los problemas ocasionados por este tipo de espectáculos, y en concreto de los producidos por el último que estuvo durante abril y mayo de este año. De cara a posibles autorizaciones, aquí o en otro solar, creo que se deberían tener en cuenta alguna de las indicaciones que pongo en mi escrito, considerando especialmente grave lo referente a seguridad (Plan de Autoprotección) y ruidos, lo cual no quiere decir que no deban respetarse el resto de normas.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En relación con la cuestión planteada en queja, y a la vista de la información que nos ha sido remitida, tanto por la Administración Autonómica (Informe de fecha 24-09-2015, de la Dirección General de Justicia e Interior), como por el Ayuntamiento, procede concluir, confirmando lo señalado por la primera de ellas, que la cuestión planteada se refería al ejercicio de competencias municipales y que, efectivamente, al no existir relación de jerarquía entre dicha Administración Autonómica y la municipal, las actuaciones de ésta última solamente son revisables en vía jurisdiccional contencioso-administrativa, en caso de disconformidad con sus resoluciones, o en casos de inactividad administrativa municipal en el ejercicio de las competencias que le están reconocidas.

Pero, dicho lo anterior en cuanto al fondo, el citado Informe de la Dirección General señala, en su apartado Primero, no haber recibido noticia de la queja hasta fecha 22 de septiembre de 2015, lo que suponemos se refiere al recordatorio que les fue remitido desde esta Institución, con fecha 4-09-2015 (R.S. nº 9572, de 7-09-2015), al que se adjuntaba la petición inicial de información dirigida al Departamento de Presidencia mediante nuestro escrito de fecha 30-07-2015 (R.S. nº 8656, de 4-08-2015), y que quizá pudiera deberse a la

ralentización de la actividad administrativa en época estival, reconociendo a continuación la comparecencia, en junio de 2015, del interesado presentador de la queja que nos ocupa ante la Sección de Espectáculos Públicos y Control del Juego, comparecencia que no sólo lo fue personalmente, sino también escrita (con registro de entrada nº E20150359445, de fecha 18-06-2015, según se nos ha acreditado), y en la que manifestaba su deseo de recibir contestación escrita.

El Informe recibido en esta Institución, si bien habla de haber informado verbalmente en los términos antes mencionados, y de haber dado traslado de su escrito al Ayuntamiento de Zaragoza, ciertamente no habla de respuesta escrita al ciudadano, y a este respecto parece procedente recomendar a la Administración Autonómica que, sin perjuicio de la información verbal que pueda darse a los ciudadanos en sus comparecencia ante la Administración, se dé también respuesta escrita sobre las cuestiones que puedan plantearse, especialmente cuando así se tiene solicitado expresamente.

SEGUNDA.- Por lo que respecta a las actuaciones de la Administración municipal, el propio presentador de queja, en varias de las exposiciones escritas que hace, reconoce actuaciones correctas de alguno de los servicios actuantes, así, al aludir a la actuación de la Policía local en correo electrónico de fecha 10-03-2015 (Apartado 4.3 de Antecedentes), y al correcto trato recibido de la Directora de Servicios de Gestión de Suelos e Intervención Urbanística, en entrevista mantenida con la misma (ver escrito reproducido en Apartado 4.27).

En lo que expone, en otros escritos dirigidos al Ayuntamiento, solicita información, actuaciones de control, o manifiesta su discrepancia con algunas de las actuaciones de otros servicios, por lo que desde esta Institución entendemos que la motivación esencial de su queja es la de someter a consideración de los responsables municipales competentes sugerencias en orden a una revisión de lo actuado, y de los fallos por él observados, como forma de contribuir a un mejor cumplimiento de las competencias que les están reconocidas, y, en su caso, eventual exigencia de responsabilidades.

La problemática central sobre la que gira su exposición de queja, y las dirigidas a la Administración municipal, es la referida al procedimiento de autorización y control del desarrollo de actividades e instalación de Circos y espectáculos similares, en solar sito en cruce de Vía Univérsitas y Gómez Laguna, y los problemas y molestias que los mismos ocasionan a los vecinos residentes en viviendas próximas.

TERCERA.- A una primera exposición dirigida al buzón de quejas y sugerencias del Ayuntamiento, en fecha 14-02-2015, haciendo referencia a la actividad del “Circo Alegría”, se respondió prontamente (con fecha 18-04-2015), por el Jefe Inspección y Atención al Ciudadano, acerca de la competencia que correspondía al Servicio municipal de Disciplina Urbanística, en orden a la autorización de tales espectáculos y notificaciones a afectados, y de que se daba traslado a Policía Local, *“en cuanto al incumplimiento de horarios, emisiones de ruidos y resto de circunstancias que conllevan este tipo de actividades”*.

Otra queja posterior, referida a la instalación del restaurante “Maris Galicia”, se presentó con fecha 10-03-2015, y respecto a su desmontaje, con fecha 31-03-2015. Y en esta última se avanzaba estar anunciada la prevista instalación, del 16 de abril al 10 de mayo de 2015, del “Cabaret maldito”, solicitando se diera audiencia a los vecinos, que fueran públicos los horarios (de las funciones, ensayos, montajes, etc), y que se comprobasen los ruidos.

La falta de respuesta municipal dio lugar a queja del presentador de la que nos ocupa, remitida también a Buzón municipal, en fecha 14-04-2015.

CUARTA.- Entre las fechas del 7-04-2015, en que, por RARA SUMA Y SIGUE ESPECTÁCULOS S.L., se presentó la solicitud de Licencia al Ayuntamiento, y el 17-04-2015, en que, por Gerencia de Urbanismo, se adoptó resolución municipal autorizando el espectáculo “Circo de los horrores-Cabaret Maldito”, del 17 de abril al 12 de mayo, se desarrolló la tramitación administrativa municipal, condicionada dicha autorización, entre otras prescripciones particulares, a la aprobación del Plan de autoprotección. Plan que, según resulta del relato de antecedentes, no se aportó hasta el 24-04-2015, lo que motiva esencialmente la queja que nos ocupa, por el desarrollo de la actividad, durante al menos una semana, sin haberse cumplido la condición de la autorización, aparte de otras presuntas irregularidades a las que se hace referencia en los varios escritos presentados al Ayuntamiento por el presentador de queja.

QUINTA.- Con relación al Expediente sancionador 641417/2015, por sobrepasar el nivel de ruidos, consta presentado escrito del presentador de queja, en fecha 11-08-2015 (ver apartado 4.26 de antecedentes), argumentando la procedencia de considerar “muy grave” la infracción, y cuestionando la mención recogida en acuerdo de incoación del expediente al art. 136 de la Ley 30/1992. No tenemos, hasta la fecha, conocimiento de la resolución finalmente adoptada.

SEXTA.- La respuesta municipal a las reiteradas quejas del ciudadano, que culminan en la instancia presentada en fecha 18-06-2015, y a la que se asignó nº 071738-2015, dirigida al Aytº, fue la remisión al mismo, en fecha 29-07-2015, del Informe de la Unidad Jurídica de Control de establecimientos públicos, fechado en 28-07-2015 (ver apartado 4.25 de antecedentes).

Y a dicho Informe municipal, por parte del ciudadano, se formularon varias observaciones, que se recogen en instancia registrada en fecha 12-08-2015, con nº 093797 (ver apartado 4.27), dirigida a la atención de la Sra. Directora de Servicios de Gestión de Suelos e Intervención Urbanística, y sobre la que, desde esta Institución, consideramos sería procedente su estudio, y toma en consideración, por la Administración municipal, de algunas de las cuestiones planteadas, siempre desde la legítima aspiración que manifiesta el ciudadano, de *“aclarar presuntas "irregularidades/ilegalidades" en este proceso, el depurar posibles responsabilidades (tanto de las empresas como de los servicios del propio Ayuntamiento) y que de cara al futuro no haya problemas para los vecinos y se mejoren las actuaciones de las diferentes partes implicadas”*, y que viene a rematar cuando “in fine” de ese su último escrito dirigido a la Administración municipal señala :

“De cara a posibles autorizaciones, aquí o en otro solar, creo que se deberían tener en cuenta alguna de las indicaciones que pongo en mi escrito, considerando especialmente grave lo referente a seguridad (Plan de Autoprotección) y ruidos, lo cual no quiere decir que no deban respetarse el resto de normas.”

Sin ánimo de ser exhaustivos, ni de repetir cuestiones que el propio ciudadano planteaba en citado escrito, por citar alguna de ellas, parece aconsejable que por esa Administración se resuelva sobre la existencia, o no, de la duda sobre aplicabilidad de la exigencia de Plan de Autoprotección, como condición “sine qua non” exigible en visita de inspección previa al inicio de actividad, según se avanzaba en Informe de 28-07-2014. Y revisar si ante la situación de hecho dada, como fue el desarrollo de la actividad sin estar presentado el Plan de Autoprotección, no hubiera sido procedente incoar expediente sancionador, con independencia del incoado por superar los niveles de ruido permitidos.

Siendo, sin duda, loable la agilidad municipal puesta de manifiesto ante la presentación, en el caso examinado, de la solicitud de licencia fuera del plazo mínimo de antelación (un mes antes de la celebración del evento) previsto en art. 5 del Decreto 16/2014, y apreciándose deficiencias de documentación, quizá debiera reflexionarse sobre si no hubiera sido más procedente la no admisión a trámite de la solicitud. Y sería deseable que la misma agilidad, y coordinación entre servicios, caracterizara la respuesta a las reclamaciones que sobre el desarrollo de tales espectáculos puedan presentarse al Ayuntamiento por parte de ciudadanos afectados por molestias derivadas de su instalación, desarrollo y desmontaje.

Y, en cuanto a la inspección de comprobación y la debida correspondencia entre la disposición prevista en documentación presentada y la efectivamente realizada, también parecería oportuno revisar si no procedería dar las oportunas instrucciones a policía local y técnicos responsables de efectuar tal comprobación.

III.- RESOLUCION

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 al DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA, y, a través del mismo, al resto de Departamentos del Gobierno de Aragón, para que, sin perjuicio de la información verbal que pueda darse a los ciudadanos en sus comparecencia ante la Administración, se dé también respuesta escrita sobre las cuestiones que puedan plantearse, especialmente cuando así se tiene solicitado expresamente.

SEGUNDO.- Formular SUGERENCIA al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, para que, en relación con las observaciones que se exponían en instancia registrada en fecha 12-08-2015, con nº 093797 (ver apartado 4.27), dirigida a la atención de la Sra. Directora de Servicios de Gestión de Suelos e Intervención Urbanística, se estudien las mismas, revisando lo actuado en el concreto supuesto al que se alude, para su

toma en consideración, por la Administración municipal, si procediera, en algunas de las cuestiones planteadas, de cara a futuras posibles autorizaciones de espectáculos, en solares próximos a edificios residenciales, y con especial atención a los aspectos de comprobación de documentación exigible para su admisión a tramitación de licencia, comprobación previa al inicio de los espectáculos y durante su desarrollo, control de seguridad, protección civil, y control de horarios y ruidos que puedan producir molestias a residentes en viviendas próximas al lugar de emplazamiento.

Y en cuanto al Expediente sancionador incoado (641417/2015), por sobrepasar el nivel de ruidos, se informe a esta Institución de la resolución finalmente adoptada, de su notificación a los interesados, y del resultado final del mismo.

Respuesta de la administración

Desde el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, respondiendo a la Recomendación formulada se nos manifestó :

“En relación con la Recomendación formulada por esa Institución, relativa a la "Información sobre denuncia de irregularidad en aprobación y funcionamiento de <El Circo de los Horrores>", expediente DI-1343/2015-10, procede informar que aceptamos plenamente la recomendación formulada en la Resolución de fecha de 30 de marzo de 2016, apartado primero, relativa a que a toda solicitud escrita de los ciudadanos se dé respuesta escrita.

Al margen de lo anterior, en este caso concreto, hemos de indicar que el señor que presentó la queja que nos ocupa, utilizó dos fórmulas distintas frente a nosotros: por una parte presentó un escrito a través de Registro General de la Diputación General de Aragón y, por otra, a través de "Quejas y sugerencias".

En ambas preguntaba por diversas cuestiones que se debían resolver de forma independiente. De ahí que por un lado se le indicó debía dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza, y de las otras cuestiones que planteaba se contestó de forma independiente desde el Servicio de Autorizaciones Administrativas y Sanciones y desde el Servicio de Seguridad y Protección Civil.”

Y desde el Ayuntamiento de Zaragoza se nos notificó la siguiente resolución del Consejero de Urbanismo y Sostenibilidad en fecha 12 de mayo de 2016 :

“PRIMERO.- Informar al Justicia de Aragón en relación con la sugerencia de que se estudien las medidas a adoptar en el caso de solicitud de autorización para espectáculos en solares próximos a edificaciones residenciales, como el "Circo de los Horrores", sito en solar entre Avda. Gómez Laguna y Vía Univérsitas, como consecuencia de la queja formulada en procedimiento DI-1343/2015-10 y trasladarle copia de los informes emitidos por el Servicio de Disciplina Urbanística y la Directora de Servicios de Gestión de Suelo e Intervención Urbanísticas, ambos, de fecha 4 de mayo de 2016.

SEGUNDO.- Notificar al Justicia de Aragón y al Servicio de Asuntos Generales para su conocimiento y efectos.”

A dicha Resolución se adjuntaban los mencionados Informes, ambos de fecha 4-05-2016 :

** Del Servicio de Disciplina Urbanística, que hacía constar :*

“Como ampliación de lo informado por esta Unidad en fecha 28-7-15 en relación con el Plan de Autoprotección y la lectura de lo indicado, decir:

El art. 2,1 del Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia dispone que el ámbito de aplicación de la Norma Básica de autoprotección será supletorio (en los términos del apartado. 2.4) en los supuestos en que:

"2.4. ... las instalaciones o actividades a las que se refiere esta Norma Básica dispongan de Reglamentación específica propia que regule su régimen de autorizaciones, los procesos de control administrativo y técnico de sus Planes de Emergencia Interior responderán a lo dispuesto en la citada Reglamentación específica".

Es decir, en estos supuestos no se aplicará la Norma Básica, y por ende, aquellas normas más restrictivas amparadas en ella.

Regulación específica a que hace referencia el Anexo 1, apartado 1, (actividades con reglamentación específica), epígrafe "d" del Real Decreto referido a las actividades de espectáculos públicos y recreativas, disponiendo que dicha norma será aplicable a los lugares, recintos e instalaciones en las que se celebren los eventos regulados por la normativa vigente en materia de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas en instalaciones cerradas desmontables o de temporada con capacidad o aforo igual o superior a 2.500 personas.

Normativa específica que se concreta en Aragón en el Decreto autonómico 16114 que regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, que, a juicio de quien suscribe, es una regulación específica tanto en relación con las actividades de que trata, en cuanto a su procedimiento de autorización y en cuanto a la regulación a que se encuentran afectas las mismas en materia de protección civil.

Así dicha norma dispone en su art. 2 que el presente Decreto tiene por objeto la regulación de los requisitos y condiciones técnicas exigibles para la autorización y celebración de los espectáculos públicos y actividades recreativas, incluidas en el Catálogo aprobado por Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, que tengan carácter ocasional y extraordinario, disponiendo para ello de un régimen especial de autorizaciones (respecto al régimen común), recogido en su art. 7.

Siendo en su art. 6 el que determina que en función del aforo:

"Para la obtención de una autorización de celebración de un espectáculo público o actividad recreativa 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 personas; y en espacios al aire libre acotados con capacidad igual o superior a 20.000 personas, el organizador deberá acompañar, además, la siguiente documentación:

a) Plan de autoprotección del local o recinto que deberá estar inscrito en el Registro de Protección Civil de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón".

O lo que es lo mismo la CCAA, administración competente en la materia, regula en los términos del art. 3 del RD, basándose en el criterio del aforo, los requisitos a exigir en la materia por lo que de acuerdo con lo recogido en el art. 2 del RD, la regulación de la Ordenanza al estar amparada en la norma básica hubiera sido norma supletoria en el supuesto de inexistencia de norma específica.

Cuestión diferente sería que la regulación del artículo 6 del Decreto autonómico hiciera referencia genérica al cumplimiento de la normativa de protección civil, en cuyo caso, no habría duda de la aplicabilidad de la Ordenanza por cuanto ésta se encuentra dentro del sistema general de fuentes. Ello al margen de que el criterio "superficie" utilizado en la misma no se encuentra entre los recogidos en el art. 3 de la Norma Básica, y considerarlo incluido en el apartado 'Otras condiciones que pudieran contribuir al riesgo' plantea el problema de que como justificar que un criterio objetivo como el que debe ser la superficie siempre incrementa el riesgo cuando una misma superficie de 500 mts si son destinados a restaurante implican una ocupación de 333 personas, destinados a bar de 500, destinados a discoteca 1000 y destinados a un concierto 2000.

Respecto del expediente sancionador indicar que el interesado recibió copia del acta de medición de ruidos y fue notificado del acuerdo de imposición de 900 € por una sanción grave que esta Administración impuso en fecha 21 de octubre de 2015.

Dicha infracción no puede tener la consideración de muy grave a que hace referencia éste porque desde la aprobación de la Ley 7/2010 de protección contra la contaminación acústica de Aragón Ruido dicha infracción tiene la consideración de grave.

** De la Dirección de Servicios de Gestión de Suelo e Intervención Urbanística, que manifestaba :*

"En contestación a lo solicitado por el Justicia de Aragón. en procedimiento de queja DI-1343/15-10, y como complemento de lo informado por la Unidad Jurídica de Control de Actividades del Servicio de Disciplina Urbanística, le manifiesto lo siguiente:

Tras la visita concertada con el interesado, afectado por las posibles molestias generadas por la actividad o actividades extraordinarias autorizadas en el solar sito en Vía Unívérsitas 2, se han incorporado diferentes exigencias en el título autorizatorio habilitante para el ejercicio de las mismas. Así:

- Certificado acústico que garantice el cumplimiento del artículo 41 de! titulo III de la Ordenanza municipal para la protección contra ruidos y vibraciones.*

- Pagos de tasas por prestación de determinados servicios (vinculados a abastecimiento de agua, saneamiento, recogida de residuos de competencia municipal, etc....)*

- Horarios limitados para montaje y desmontaje de las instalaciones eventuales necesarias, que no coincida con el del descanso nocturno (22 a 8 horas).*

- Mayor control por Policía Local.*

- No autorización de actividades potencialmente molestas (Fiesta de la cerveza).*

Todo ello en aras a minimizar las protestas que el ejercicio de estas actividades pueden producir en los vecinos de los inmuebles próximos al citado solar.”

4.3.39. EXPEDIENTE DI-2109/2015-10

URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. LICENCIAS. Tramitación de Licencia de actividad para Centro Médico, con instalaciones de radiodiagnóstico, y de Licencias urbanísticas. Tramitación conforme al procedimiento establecido, con calificación de la actividad favorable condicionado, y Licencia otorgada por órgano competente. Falta de Acta de Comprobación para inicio efectivo de la actividad. TERUEL.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 2-12-2015 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la exposición de queja se nos exponía :

“Que viven en una Urbanización de reciente construcción : Urbanización Vista Sur.

Se entregó en el año 2010.

El suelo era de uso exclusivo residencial.

Este año, se amplió el uso del terreno a uso sanitario, al tiempo que estaban haciendo las obras de una clínica.

La Clínica realiza pruebas diagnósticas (TAC, OTOPANTOMOGRFO, MAMOGRFO, etc).

Se trata de una actividad clasificada y no están seguros de que las instalaciones cumplan los requisitos.

Saben que existen informes sobre la actividad contradictorios, y si en la primera memoria se hablaba de una protección “X” para el suelo, la realidad es que el suelo no tiene dicha protección.

Los vecinos colindantes a la Clínica presentaron alegaciones en el Ayto. y no les han contestado. Piden que les contesten.

Por ejemplo, explican que el techo de la Clínica es el suelo de la habitación de sus hijos de 6 y 8 años.

Explican que las viviendas colindantes se consideran zonas libres y no se exige protección especial.

Piden que se realicen controles periódicos y que se plome el techo. Que no les importa que en su casa hubiera sensores.

Insisten en que cuando se construyó el edificio no estaba prevista la zona sanitaria por lo que su edificio no reúne características especiales para aislarse de los rayos X y otras radiaciones.

En definitiva, solicitan que se realice una inspección, controles periódicos, instalación de sensores en sus casas y que les conteste el Ayto. a sus alegaciones.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 9-12-2015 (R.S. nº 13.242, de 15-12-2015) se solicitó información al Ayuntamiento de Teruel, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal, en instrucción y resolución del Expediente de Licencia de Actividad Clasificada, para Policlínica Teruel S.L., en Urbanización “Vista Sur”, Ctra. de Castalvo nº 17, con remisión a esta Institución de copia de los Informes obrantes en Expediente, resoluciones adoptadas, comprobaciones realizadas, especialmente, en cuanto al cumplimiento de normativa de aplicación en materia de protección radiológica para viviendas situadas sobre dicha actividad, y en cuanto a la respuesta dada a las alegaciones presentadas en fecha 27 de agosto de 2015.

2.- En fecha 29-12-2015, recibimos Informe del Ayuntamiento de Teruel. En Informe suscrito por su Gerente de Urbanismo, y fechado en 22-12-2015, se hacía constar :

“Examinado el contenido de la consulta efectuada por el Justicia de Aragón, (DI-2109/2015-10), cuya copia adjunto, se emite el siguiente informe en relación con las actuaciones realizadas por esta Administración Municipal en el instrucción y resolución del Expediente de Licencia de Actividad Clasificada.

I.- El expediente nº 77/2014/LAC-GU, se ha instruido en relación con la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas de un establecimiento dedicado a la actividad de CENTRO MEDICO, sito en CMNO CASTRALVO 17, formulada por POLICLINICA TERUEL, S.L..

La licencia arriba referida ha sido tramitada de conformidad con los artículos 63 y siguientes de la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón y demás normas complementarias.

II.- El trámite municipal consiste, según el artículo 65 de la Ley 7/2006, en que una vez recibida la documentación presentada por el solicitante de la licencia el expediente se someterá a información pública por un periodo de quince días mediante anuncio en el «Boletín Oficial de Aragón» y exposición en el tablón de anuncios del ayuntamiento. La apertura del trámite de información pública se notificará personalmente a los vecinos inmediatos al lugar del emplazamiento propuesto, a los efectos de que puedan alegar lo que estimen oportuno. Se exceptuarán de la información pública los datos de la solicitud y la documentación que estén amparados por el régimen

de confidencialidad. De igual forma se solicitarán los informes de los servicios del ayuntamiento que fueren necesarios de acuerdo con la naturaleza de la actividad.

En concreto, en relación con las alegaciones formuladas por los vecinos en relación con el cumplimiento de las normas de protección radiológica, se emitió informe por los Servicios Técnicos Municipales de 28 de agosto de 2015 cuyo literal es el siguiente:

Teniendo en cuenta el RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, y su artículo 3 que transcribo a continuación:

"Autoridades y competencias.

Sin perjuicio de las funciones que correspondan a la Autoridad Sanitaria, la aplicación de los preceptos de este reglamento concierne al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de las Comunidades Autónomas y al Consejo de Seguridad Nuclear, en el ámbito de sus competencias y en los siguientes términos:

a) Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas llevarán a cabo la inscripción de las instalaciones de rayos X de diagnóstico médico en su registro correspondiente, el mantenimiento de éste y la autorización, previo informe favorable del Consejo de Seguridad Nuclear, de las empresas de venta y asistencia técnica de equipos de rayos X. Estas autorizaciones, que constarán en el correspondiente registro central, tendrán validez en todo el territorio nacional de acuerdo con los datos que figuren en él.

b) El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio llevará los registros centrales de instalaciones de rayos X de diagnóstico médico y empresas de venta y asistencia técnica.

c) El Consejo de Seguridad Nuclear es competente para autorizar los Servicios y Unidades Técnicas de Protección Radiológica y para acreditar los conocimientos adecuados en protección radiológica para dirigir y operar las instalaciones de rayos X de diagnóstico médico"

Se considera necesario que se dé traslado de las alegaciones presentadas al órgano competente para que se tengan en cuenta en el trámite de calificación de la actividad."

Conviene recordar en relación con la emisión de informes técnicos municipales que los mismos deben realizarse teniendo en cuenta que la finalidad de la licencia ambiental de actividad clasificada es comprobar, en el marco de las competencias municipales, la adecuación de la actividad a las ordenanzas municipales, a la legalidad urbanística, a la normativa de seguridad, sanitaria, ambiental y aquellas otras que resulten exigibles (artículo 61 .b) Ley 7/2006).

Esta comprobación de los técnicos municipales debe realizarse en el marco de las competencias municipales y tal como hemos visto en el informe técnico la competencia para en la aplicación de los preceptos del RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se

aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, no corresponde a la Administración Municipal.

Visto los razonamientos anteriores el informe favorable emitido por los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo, en relación con la documentación técnica presentada por el interesado, debe entenderse referido a las cuestiones que son de competencia municipal entre las que no se incluyen las protección radiológica.

Una vez cumplidos los requisitos del artículo 65 de la Ley 7/2006, el expediente completo se ha remitido a la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) para que proceda a su reglamentaria calificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65.4 y la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2006.

III.- Una vez recibido el expediente, el INAGA recabará los informes que, en cada caso, estime oportunos y aquellos que según la normativa sectorial sean preceptivos y deban emitir los órganos, servicios o entidades de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Es en este trámite en el que se deberían haber estudiado las alegaciones formuladas por los interesados, remitiéndose el contenido de las mismas a los órganos de la Comunidad Autónoma que resulten competentes para velar por el cumplimiento de la normativa de protección radiológica.

Lo lógico sería recabar del INAGA, órgano competente para solicitar dichos informes sectoriales y para emitir el informe de calificación de la actividad, qué actuaciones se han realizado y qué informes se han solicitado y emitido en los que se estudie el contenido de las alegaciones formuladas por los vecinos de la actividad en relación con el cumplimiento por ésta de la normativa de protección radiológica, en aplicación artículo 3 del RD 1085/2009, de 3 de julio. por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico.

Más aun teniendo en cuenta que la finalidad de la licencia ambiental de actividad clasificada es prevenir y reducir en origen las emisiones contaminantes al aire, agua y al suelo que pueden producir las correspondientes actividades que son susceptibles de afectar al medio ambiente.

IV.- Posteriormente, a la vista de los antecedentes obrantes en el expediente y los informes recibidos, la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) emite, con carácter previo a la resolución de la licencia ambiental de actividades clasificadas, y en el plazo de sesenta días desde la recepción del expediente, un informe de calificación sobre el proyecto de construcción, montaje, explotación, traslado o modificación sustancial de la actividad. El informe de calificación será vinculante para la autoridad municipal cuando suponga la denegación de la licencia o la imposición de medidas correctoras (artículo 66.4 Ley 7/2006)

En el presente caso, con fecha 30 de septiembre de 2015, se ha adoptado acuerdo por la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) informando favorablemente el presente expediente, calificando la actividad que se pretende ejercitar como MOLESTA, INSALUBRE Y PELIGROSA, considerando suficientes las medidas propuesta sen el Proyecto Técnico y Memoria Descriptiva de la actividad, incluyendo las siguientes medidas correctoras en relación con el cumplimiento por ésta de la normativa de protección radiológica:

- Se estará a lo establecido en R.D. 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.

- 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 y en general a los trámites a realizar ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel o a través del Organismo de Control autorizado

- Deberá cumplir con lo establecido en RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos con fines de diagnóstico médico. Especialmente el procedimiento de declaración y registro de dichas instalaciones, así como las obligaciones del titular en él indicadas.

- Se dará cumplimiento a lo indicado en la Normativa Nacional y Autonómica, que regula la autorización de Centros y Servicios Sanitarios.

V.- Siendo vinculante para el Ayuntamiento la licencia ambiental de actividades clasificadas otorgada por Decreto 998/2015, de 15 de octubre, ha incorporado las prescripciones necesarias para la protección del medio ambiente que se han indicado en los informes técnicos municipales y en el informe de calificación del INAGA.”

3.- Del precedente informe municipal se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante escrito de fecha 5-02-2016 (R.S. nº 1307, de 9-02-2016).

Y con misma fecha (R.S. nº 1308), se solicitó al Ayuntamiento de Teruel la siguiente ampliación de información :

1.- Las razones que justifican la dilatación en el tiempo de la tramitación del Expediente nº 77/2014/LAC-GU, con indicación de las fechas de las sucesivas actuaciones administrativas, y de emisión o recibo de informes recabados, de los reiteramos nuestra petición inicial de que nos remitan copias, habida cuenta de que el Informe del Gerente de Urbanismo que nos fue remitido habla de haberse tramitado de conformidad con la Ley 7/2006, y que durante dicha tramitación, dicha Ley fue modificada por la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

2.- Otorgada Licencia (según se nos dice en Informe que nos fue remitido, por Decreto 998/2015, de 15 de octubre), rogamos se nos remita copia de la resolución, con indicación de si la misma fue notificada a los alegantes personados en dicho Expediente, en fecha 27-08-2015. Y, con posterioridad a dicho otorgamiento, qué actuaciones se han

realizado por esa Administración Local, en comprobación del cumplimiento de condiciones recogidas en Informe del INAGA, y, es de suponer, en la propia Licencia municipal, para autorizar el inicio efectivo de la actividad (conforme al art. 84 de la vigente Ley 11/2014).

4.- Con misma fecha (R.S. nº 1309, de 9-02-2016), se solicitó información al Departamento de Sanidad, del Gobierno de Aragón, y en concreto que nos remitiera : *“....copia de Informes emitidos por ese Dpto. de Sanidad, en relación con la calificación de tal actividad, y, de las autorizaciones y comprobaciones efectuadas por ese Departamento, en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas para autorización de Centros y Servicios Sanitarios.”*

5.- Con misma fecha (R.S. nº 1310, de 9-02-2016), solicitamos al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, nos remitiera copias de los Informes *“.... (del Dpto. de Sanidad, de fecha 25-09-25, del Dpto. de Economía, Industria y Empleo, de fecha 24-09-2015, y del INAGA-Área V, de fecha 28-09-2015), así como informe acerca de si se analizaron o no, en dicha Comisión Técnica, las alegaciones presentadas al Ayuntamiento, y la razón de no solicitar informe al Consejo de Seguridad Nuclear, habida cuenta de que la documentación técnica presentada aducía que el forjado de 30 cm de bovedilla de hormigón (que separa como techo la Sala de Rayos X de la vivienda situada encima) cumple con las características de blindaje, según tabla 7 del Real Decreto 1891/1991, siendo así que dicho R.D. fue derogado por el Real Decreto 1085/2009, de 3 de julio”.*

6.- También con misma fecha (R.S. nº 1311, de 9-02-2016), se solicitó información al Departamento de Economía, Industria y Empleo, del Gobierno de Aragón, y en particular nos remitiera : *“....copia de Informes emitidos por ese Dpto. de Industria, en relación con la calificación de tal actividad, y, de las autorizaciones y comprobaciones efectuadas por ese Departamento, en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas.”*

7.- Por último, mediante escrito dirigido a la Subdelegación del Gobierno en Teruel, R.S. nº 1312, de 9-02-2016, solicitamos : *“....informe acerca de las competencias que le están reconocidas a esa Administración (Ministerio de Industria y Energía), en relación con los motivos de queja, y si no hubiera sido pertinente solicitar informe al Consejo de Seguridad Nuclear, habida cuenta de que la documentación técnica presentada aducía que el forjado de 30 cm de bovedilla de hormigón (que separa como techo la Sala de Rayos X de la vivienda situada encima) cumple con las características de blindaje, según tabla 7 del Real Decreto 1891/1991, siendo así que dicho R.D. fue derogado por el Real Decreto 1085/2009, de 3 de julio”.*

8.- La Subdelegación del Gobierno en Teruel nos respondió, mediante Informe de fecha 9-03-2016, registrado en esta Institución en fecha 15-03-2016, y en el que se hacía constar :

“En contestación a su escrito de fecha 5 de febrero de 2016 sobre el asunto de su referencia, le transcribo el contenido del informe emitido al respecto por el jefe de la Dependencia de Industria y Energía de esta Subdelegación del Gobierno.

"Teniendo en cuenta la petición de información recibida del Justicia de Aragón por la que solicita informe sobre las competencias del Ministerio de Industria relativas a un expediente de queja por la apertura y funcionamiento de una policlínica en la urbanización Vista Sur ubicada en la capital de Teruel, esta Dependencia le informa lo siguiente:

LEGISLACION APLICABLE

Las instalaciones de rayos X de diagnostico médico son instalaciones radiactivas, sin embargo la Ley 25/1964 sobre Energía Nuclear las exceptuaba del régimen general de autorizaciones de las instalaciones radiactivas y preveía el desarrollo de una legislación específica para ellas. Esta disposición legal se concretó con la publicación el 3 de enero de 1992 del Real Decreto 1891/1991 sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnostico medico, actualizado en el 2009 mediante el Real Decreto 1085/2009 que constituye el vigente reglamento en esta materia.

En este reglamento, se establece para estas instalaciones un régimen de declaración e inscripción registral diferente al sistema de autorizaciones requerido para el resto de las instalaciones radiactivas. En el proceso de declaración se establece la obligación de que el proyecto y montaje de la instalación sea certificado por un Servicio o Unidad Técnica de protección radiológica (SPR o UTPR). Así mismo, el reglamento incluye los requisitos de formación en materia de protección radiológica del personal encargado de dirigir el funcionamiento de las instalaciones y operar los equipos, estableciéndose un régimen de concesión de acreditaciones

El Real Decreto 1085/2009, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico nos concreta las competencias sobre las distintas actividades

Artículo 3. Autoridades y competencias

“Sin Perjuicio de las funciones que correspondan a la Autoridad Sanitaria, la aplicación de los preceptos de este reglamento concierne al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a las Comunidades Autónomas y al Consejo de Seguridad Nuclear, en el ámbito de sus competencias y en los siguientes términos.

a) Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas llevarán a cabo la inscripción de los instalaciones de rayos X de diagnostico médico en su registro correspondiente, el mantenimiento de éste y la autorización, previo informe favorable del Consejo de Seguridad Nuclear, de los empresas de venta y asistencia técnica de equipos de rayos X. Estas autorizaciones, que constarán en el

correspondiente registro central, tendrán validez en todo el territorio nacional de acuerdo con los datos que figuren en él.

b) El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio llevara los registros centrales de instalaciones de rayos X de diagnostico médica y empresas de venta y asistencia técnica.

c) El Consejo de Seguridad Nuclear es competente para autorizar las Servicios y Unidades Técnicas de Protección Radiológico y para acreditar los conocimientos adecuados en protección radiológica para dirigir y operar los instalaciones de rayos X de diagnóstica médico."

La puesta en funcionamiento de una instalación de rayos X es competencia de la comunidad autónoma, realizando un primer registro de la instalación, junto con la documentación a ella asociada. Una vez inscrita en el registro de la comunidad autónoma esta información se remite al Consejo de Seguridad Nuclear. Tal como se recoge en el artículo 15 del Reglamento.

Esta Dependencia se ha puesto en contacto con el órgano autonómico provincial competente, el Servicio Provincial del Departamento de Economía, industria y Empleo, para la tramitación del expediente. Se nos ha comunicado que se esta tramitando con normalidad. También que el Consejo de Seguridad Nuclear tiene conocimiento del estado de tramitación del expediente y no tiene ninguna objeción al mismo hasta la fecha."

9.- Desde el Departamento de Sanidad, del Gobierno de Aragón, se nos remitió Informe suscrito por su Consejero, en fecha 24-02-2016, en el que se hacía constar lo siguiente :

"Con relación a la solicitud de información relativa a la queja sobre Expediente de Actividad Clasificada a Policlínica Teruel S.L. en Urbanización Vista Sur, informamos de lo siguiente:

Las competencias relativas a las radiaciones ionizantes se reparten entre diversos órganos de Administración. En concreto, las competencias de seguridad de los pacientes ante las radiaciones ionizantes las ostenta este Departamento, mientras que las de seguridad de los profesionales expuestos y del público las ostenta el Departamento competente en materia de Industria y el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN).

Para autorizar un centro de estas características por este Departamento se requieren al titular pruebas documentales de las seguridades de los equipos y sistemas. La normativa de autorización de centros sanitarios (Decreto 106/2004, de 27 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento que regula la autorización de centros y servicios sanitarios en Aragón) establece en concreto, para este tipo de equipos, que el titular debe aportar:

- *CERTIFICACIÓN de la inscripción de las mismas en el Registro de Instalaciones de Rayos X con fines de diagnóstico médico del Departamento competente en materia de Industria del Gobierno de Aragón.*

- *Acreditación como director u operador de instalaciones de rayos X para radiodiagnóstico del personal que dirija u opere los equipos de rayos X de la instalación.*

- *Pruebas de aceptación y estado de referencia del equipamiento.*

- *Programa de Garantía de Calidad (R.D. 1976/1999 y R.D. 815/2001).*

- *Programa de mantenimiento preventivo y correctivo.*

El cumplimiento del primer apartado debe garantizar la seguridad del público, ya que la normativa que regula este procedimiento (Real Decreto 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico) establece que se acompañe de diversas certificaciones. Concretamente en el anexo III de la citada norma se solicita la certificación por parte de un determinado tipo empresa externa denominado Unidad Técnica de Protección Radiológica (UTPR), que a su vez son autorizadas y controladas por el CSN, de que en la construcción y montaje de la instalación se han incorporado las previsiones del proyecto relativas a seguridad y protección radiológica.

Los requisitos de blindaje están bien establecidos en la literatura y deben constar también en dicho anexo. Adicionalmente la UTPR realiza medidas de radiación ambiental como verificación.

Además las medidas de radiación ambiental se repiten con carácter anual.

El CSN adicionalmente inspecciona anualmente un cierto número de estas instalaciones y ante cualquier error o discrepancia que encuentre en las medidas o certificaciones, toma las pertinentes medidas.

Adjunto acompañamos la Resolución de autorización del citado centro, así como las actas de inspección e informes a los que se hace referencia en la misma.”

10.- *Y, por parte del Departamento de Economía. Industria y Empleo del Gobierno de Aragón se nos hizo llegar Informe del Jefe de Servicio de Gestión Energética, fechado en 14-03-2016, en el que se decía :*

“En relación a la solicitud de información sobre la queja formulada a El Justicia de Aragón, expediente DI-2109/2015-10, visto el documento en relación con la queja planteada y la petición de informe respecto a los tres puntos siguientes:

1. Copia de los informes emitidos por ese Departamento de Industria en relación con la calificación de tal actividad.

2. *Copia de las autorizaciones efectuadas por ese Departamento en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas.*

3. *Copia de las comprobaciones efectuadas por ese Departamento en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas.*

Y una vez consultado el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel.

Se informa lo siguiente:

Según la Ley 11/2014. de protección ambiental de Aragón, se regula en su título IV la licencia ambiental de actividades clasificadas. Hasta que las comarcas no asuman la competencia de la calificación ambiental, esta competencia se ejercerá por los órganos colegiados denominados Comisiones Técnicas de Calificación, reguladas por el Decreto 213/2007, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las Comisiones Técnicas de Calificación. En dicho reglamento. en el artículo 8 del Capítulo III “Funcionamiento” se dice que:

“4.- Con carácter previo a la reunión de las Comisiones Técnicas de Calificación, el vocal o vocales ponentes remitirán a la Secretaría de la respectiva Comisión el informe propuesta de calificación de las actividades y asuntos incluidos en el orden del día. Dicho informe-propuesta incluirá, en su caso, las medidas correctoras necesarias para el desarrollo de las actividades sujetas a calificación.”

Por lo tanto, es mediante este informe la manera en la que el Servicio Provincial de Industria e Innovación participa en el procedimiento de licencia de actividades clasificadas.

En este informe se recogen las medidas, relativas a las instalaciones y actividades objeto de control dentro del ámbito de la seguridad industrial, que se deben cumplir.

El procedimiento de puesta en funcionamiento de una instalación de rayos X con fines de diagnóstico médico se recoge en el Real Decreto 1085/2009, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico. Para la puesta en servicio no se establece un procedimiento de autorización por parte de la administración sino un procedimiento de declaración y registro.

En el artículo 3 del Reglamento. Autoridades y competencias, se recogen las competencias de las distintas administraciones y organismos en la aplicación del Reglamento. Para los órganos competentes de las comunidades autónomas se tiene:

a)”Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas llevarán a cabo la inscripción de las instalaciones de rayos X de diagnóstico médico en su registro correspondiente, el mantenimiento de éste y la autorización, previo informe favorable del Consejo de Seguridad Nuclear, de las empresas de venta y asistencia técnica de equipos

de rayos X. Estas autorizaciones, que constarán en el correspondiente registro central, tendrán validez en todo el territorio nacional de acuerdo con los datos que figuren en él."

b) El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio llevará los registros centrales de instalaciones de rayos X de diagnóstico médico y empresas de venta y asistencia técnica.

Destacar también el artículo 4. Coordinación de registros.

"El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y las órganos competentes de las Comunidades Autónomas intercambiarán los datos de sus respectivos registros con carácter semestral para mantenerlos actualizados. El Ministerio de Sanidad y Política Social y el Consejo de Seguridad Nuclear recibirán, con carácter semestral una copia actualizada de los registros centrales de instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico y de las empresas de venta y asistencia técnica."

Según el capítulo III del Real Decreto 1085/2009 Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, artículo 15. Registro e inscripción:

"1. Las declaraciones se inscribirán en el «Registro de instalaciones de rayos X de diagnóstico médico» adscrito al órgano competente de la Comunidad Autónoma en que se ubique la instalación.

2. Todas las declaraciones serán objeto de inscripción en el «Registro central de instalaciones de rayos X de diagnóstico médico» adscrito al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Esta inscripción se realizará a partir de las comunicaciones que las Comunidades Autónomas realicen según lo establecido en el artículo 4 de este reglamento.

3. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 4 de este reglamento, el órgano competente de la Comunidad Autónoma remitirá al Consejo de Seguridad Nuclear, con una periodicidad mensual, copia de las declaraciones inscritas en el mes precedente, así como de las notificaciones registradas de cese de actividad y cambio de titularidad, en dicho periodo.

La actualización de los registros de la misma instalación se realizará sin modificar el número registral de la instalación

También este Real Decreto 1085/2009 regula el régimen de control e inspección de las instalaciones:

El artículo 5. Informe, inspección y control del Consejo de Seguridad Nuclear, dice que:

"Las actividades de informe, control e inspección que en relación con la aplicación de este reglamento incumben al Consejo de Seguridad Nuclear, se ejercerán en los términos y condiciones que para tales actividades se fijan en la Ley 1511980. de 22 de

abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, modificada por la Ley 3312007, de 7 de noviembre, de reforma de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear.

Artículo 19. Programa de Protección Radiológica.

El Programa de Protección Radiológica constará por escrito, se mantendrá actualizado, deberá elaborarse antes de la puesta en funcionamiento de la instalación y permanecerá en todo momento sujeto a control e inspección por el Consejo de Seguridad Nuclear.

Según el Real Decreto 783/200, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes, en su artículo 65, régimen de inspección, las prácticas, actividades y entidades quedan sometidas al régimen de inspección a realizar por el Consejo de Seguridad Nuclear.

Por último, y según el Informe de Resultados del programa anual de inspección a instalaciones radiactivas y radiodiagnóstico del año 2014, del Consejo de Seguridad Nuclear:

** En España. a finales de 2014 había censadas 35.302 instalaciones de rayos X con fines de radiodiagnóstico médico. La regulación impone requisitos de diseño y un control de estas instalaciones por parte de Unidades Técnicas de Protección Radiológica (UTPR), lo que resulta en que el riesgo de estos aparatos es relativamente bajo, razón por la cual, al igual que en los demás países de nuestro entorno, no se les efectúa una inspección anual, a diferencia de las instalaciones radiactivas.*

** Sin embargo se considera necesario hacer inspecciones de una muestra anual representativa de este tipo de instalaciones, a fin de comprobar que el riesgo se mantiene dentro de los límites esperados. Esta muestra cubre aproximadamente el 1% del parque de equipos de rayos X de nuestro país.*

** En año 2014 se han realizado 298 inspecciones a instalaciones de radiodiagnóstico médico.*

** La labor de inspección es realizada por los técnicos del Área de Inspección de Instalaciones Radiactivas del Consejo de Seguridad Nuclear y los inspectores acreditados en las nueve Comunidades Autónomas con encomienda de funciones de inspección: Asturias. Baleares. Canarias. Cataluña, Galicia. Murcia. Navarra, País Vasco y Comunidad Valenciana, entre las que no se encuentra Aragón.*

Y respecto a la petición de informe relativa a los tres puntos planteados por El Justicia de Aragón:

** Respecto al punto 1, en fecha 21/9/2015, se recibe en el Servicio Provincial de Teruel una solicitud de informe para la calificación de una actividad para el otorgamiento de licencia ambiental de actividades clasificadas. El titular del*

establecimiento es Policlínica Teruel S.L. y la actividad “Centro Médico”. El informe (DOC. 1) es remitido al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) para la calificación de la actividad en fecha 24/9/2015. La propuesta de calificación se presenta a la Comisión Técnica de Calificación el 30/9/2015. Se aprueba la calificación en esa misma reunión de la comisión (DOC. 2).

* Respecto al punto 2, desde este Departamento no se ha realizado ninguna autorización. Se ha realizado el procedimiento de declaración y registro. En la Dirección General de Energía y Minas se recibió comunicación del Servicio Provincial de Teruel de fecha 18 de agosto de 2015, dando traslado de la inscripción de una nueva instalación de rayos X con fines de diagnóstico médico, cuyo titular es Policlínica Teruel SL. emplazada en Crta. Castralvo 17 bajos. Se adjuntaba ficha de datos registrales de la instalación de rayos X con fines de diagnóstico médico.

En dicha ficha se reflejaba que las actividades de la instalación son: radiología general, radiología dental panorámica, TAC, y mamografía. Los equipos de la citada instalación son:

Nº 1 Philips Optimus 50

Nº 2 Gendex Orthora LIX 9200

Nº 3 Siemens Mammomat

Nº 4 Philips Tomoscan AV

Esta Dirección General procedió a la inscripción en el correspondiente registro de la comunidad autónoma, asignándole el nº IRX 1073/2015. Se comunicó este hecho al Ministerio de Industria, Energía y Turismo mediante la aplicación telemática correspondiente en la sede electrónica del Ministerio, el cual procedió a la inscripción en el registro central de instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico, asignándole el nº44-0109.

Estos hechos se comunicaron al Director del Servicio Provincial de Teruel el 2 de septiembre de 2015, y en la misma fecha al Consejo de Seguridad Nuclear (DOC. 3). Todo ello según el capítulo III del Real Decreto 1085/2009 Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico.

* Respecto al punto 3. las competencias para realizar inspecciones a instalaciones de rayos X con fines de diagnóstico médico en la comunidad autónoma de Aragón corresponden al Consejo de Seguridad Nuclear. En fecha 18 de febrero de 2016 se solicita a dicho Consejo se realice una inspección a la instalación de rayos X cuyo titular es Policlínica Teruel SL (DOC. 4) y se informe a esta Dirección General de Energía y Minas del resultado de la misma, para poder trasladar esta información a El Justicia de Aragón.

También se informa que con fecha 6 de agosto de 2015 se realizó visita a las instalaciones por parte del Servicio Provincial de Teruel (DOC. 5) y se comprobó que no estaba en funcionamiento, al objeto de poder contestar una solicitud de información telefónica del Consejo de Seguridad Nuclear, sobre una reclamación recibida de la instalación cuyo titular es Policlínica Teruel SL.”

11.- Mediante comunicación de fecha 31-03-2016 (R.S. nº 4057, de 4-04-2016) se dio traslado a la persona presentadora de queja de los precedentes informes.

Y con misma fecha (R.S. nº 4058), dirigimos un recordatorio de nuestra solicitud de información al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón, que fue reiterado, por segunda vez, con fecha 6-05-2016 (R.S. nº 5772, de 10-05-2016).

12.- En fecha 5-05-2016 recibimos del Ayuntamiento de Teruel copia del Expediente de Licencia tramitado, con Informe del técnico de la unidad de Licencias, fechado en 22-12-2015, que nos decía :

“Examinado el contenido de la consulta de ampliación de información efectuada por el Justicia de Aragón, (DI-2109/2015-10), cuya copia se adjunta, se deben realizar las siguientes consideraciones :

1.- Respecto al requerimiento de las fechas en que se han realizado las diversas actuaciones administrativas en el seno del expediente nº 77/2014-LAC-GU, adjunto se remite copia de dicho expediente en el que se puede observar cómo y cuándo se han realizado los diversos trámites administrativos que conforman el expediente.

Asimismo, se adjuntan como parte del mismo expediente administrativo, una copia del Decreto nº 998/2015, de 15 de octubre, y de las notificaciones efectuadas de dicha resolución.

2.- Respecto a la entrada en vigor la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón durante la tramitación del expediente nº 77/2014-LAC-GU, hay que recordar que la Disposición Transitoria Tercera de dicha Ley dispone que los procedimientos que se encontraran en tramitación a la fecha de entrada en vigor de la misma continuarían rigiéndose por la normativa vigente en el momento en que se iniciaron; es decir la Ley 7/2006, tal y como se ha hecho en el presente expediente.

3.- Respecto a las aclaraciones sobre las actuaciones que se han realizado por esta Administración Local para autorizar el inicio efectivo de la actividad, adjunto se remite copia del expediente nº 24/2015-LIA-GU, en el que se puede observar cómo y cuándo se han realizado los diversos trámites administrativos que conforman el expediente.”

13.- Finalmente, el pasado 11-05-2016 tuvo entrada en esta Institución el siguiente Informe, fechado en 3-05-2016, del Consejero del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón :

“En relación con la información solicitada sobre la Queja DI-2109/2015-10 procede significar lo siguiente:

1. La cuestión se corresponde con el procedimiento de calificación ambiental del centro médico promovido por POLICLÍNICA TERUEL, S.L. (EXPEDIENTE 44050273201505447)

2. Respecto del procedimiento de información pública tramitado en el Ayuntamiento de Teruel, se hace constar en informe del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental que no se presentaron alegaciones durante el periodo de exposición pública iniciado el 18 de diciembre de 2014 y finalizado el 2 de enero de 2015.

Con posterioridad, en fecha 28 de agosto de 2015, el Ayuntamiento comunicó que se habían presentado alegaciones por parte de vecinos del edificio donde se encuentra la actividad.

Al parecer, el Ayuntamiento volvió a dar un nuevo plazo para presentar alegaciones puesto que, según indicaron los vecinos, no se les había notificado correctamente.

3. Con fecha 18 de septiembre de 2015 se remite toda la documentación, incluyendo las alegaciones, a los Departamentos de Sanidad y de Industria e Innovación en solicitud de informe, como miembros de la Comisión Técnica de Calificación, y una vez completo el expediente con los informes en sentido favorable condicionado, se lleva en el Orden del día de la Comisión de 30 de septiembre de 2015, en la que se expone el contenido de las alegaciones y los informes recabados.

Entre las condiciones del informe del Departamento de Industria e Innovación, incorporadas al Acuerdo de la Comisión Técnica de calificación, se incluye la de respetar el procedimiento de registro de la instalación conforme se establece en el Real Decreto 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico

4. En relación con la necesidad de petición de informe al Consejo de Seguridad Nuclear, durante el procedimiento de registro de las instalaciones de rayos X antes mencionado, que se tramita en el Departamento de Industria, se recaban las certificaciones de las unidades técnicas de protección radiológica (Servicios autorizados por el Consejo de Seguridad nuclear) que acreditan que los blindajes y distribución de las salas que constituyen la instalación son adecuados para los equipos que albergan, atendiendo a la carga de trabajo estimada de los mismos y a las zonas colindantes con dichas salas.

5. Finalmente, se informa que, conforme a la normativa vigente, el Acuerdo de la Comisión Técnica de Calificación aparece publicado en el BOA nº 204 de 21 de octubre de 2015.”

CUARTO.- Del Expediente tramitado, con referencia nº 77/2014/LAC-GU, por el Ayuntamiento de Teruel, en relación con la Licencia de Actividad, instada por POLICLINICA TERUEL S.L., para “Centro Médico”, resulta :

4.1.- En fecha 29-08-2014 consta la presentación en registro del Ayuntamiento de Teruel (nº 2744), de instancia de POLICLINICA TERUEL, S.L. de solicitud de Licencia ambiental de actividades clasificadas, adjuntando Proyecto, para Centro Médico, con emplazamiento en Ctra. Castralvo, nº 17, Bajos.

Consta en expediente también : Cuestionario para la calificación de actividad, fechado en 3-09-2014, Declaración responsable, fechada en 5-09-2014, y Certificado Técnico, fechado en 3-09-2014.

4.2.- Mediante oficio interno de fecha 4-09-2014, la unidad de licencias solicitó informe a la unidad técnica de urbanismo :

“.....; y en concreto sobre las siguientes circunstancias:

- Si a la vista del Anexo VII de la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, la actividad solicitada ha de considerarse como una ACTIVIDAD CLASIFICADA (Molesta, Insalubre, Nociva o Peligrosa) o, por el contrario, puede considerarse como una ACTIVIDAD INOCUA.

- Si a la vista de los Anexos II, III y VI de la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, la actividad solicitada ha de considerarse incluida dentro de los mismos, a los efectos de tramitar la evaluación de impacto ambiental o la autorización ambiental integrada, respectivamente.

- Emplazamiento (clase de suelo, distancia a otras actividades).

- Cumplimiento de Normas Urbanísticas (usos permitidos, etc), Ordenanzas Municipales, Normativa de Prevención contra Incendios y demás Normativa Sectorial aplicable.

- Suficiencia de las medidas correctoras propuestas.

Asimismo, se comunica que de conformidad con el artículo 143.3ª. 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, el PLAZO para evacuar los informes será de 10 DIAS.”

4.3.- Con misma fecha (4-09-2014), y tres sucesivos registros de salida, constan en expediente requerimientos a Policlínica Teruel, S.L., para mejora de su instancia.

4.4.- En fecha 10-09-2014, se emitió informe técnico, señalando :

“En relación con el expediente nº 77/2014/LAC-GU, de solicitud de licencia municipal de actividad clasificada para la actividad de CENTRO MEDICO , sito en CMNO CASTRALVO 17, y promovida por POLICLINICA TERUEL, S.L. , vista la documentación entregada, se emite el siguiente INFORME

A la vista del anexo VII de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, la actividad solicitada ha de considerarse como MOLESTA E INSALUBRE, y teniendo en cuenta que dicha actividad NO está EXCLUIDA de licencia ambiental de actividades clasificadas, dicha actividad ha de considerarse como CLASIFICADA.

Para continuar con la tramitación de la licencia solicitada se deberá aportar la siguiente documentación:

Se observa en el Plan General de Ordenación Urbana que el local se encuentra en el se encuentran en el Sector 9 JUNTO A LA FUENFRESCA. Se encuentra en la parcela D según el Plan Parcial El uso dominante es el VIVIENDA PLURIFAMILIAR Y UNIFAMILIAR. Como compatibles encontramos el industrial, comercial, oficinas, religioso y cultural, recreativo y deportivo. Incompatibles el resto (página 19 de las Normas Urbanísticas del Plan Parcial). Como se observa, EL USO SANITARIO NO SE ENCUENTRA RECOGIDO EN LOS COMPATIBLES.

Por lo tanto la actividad NO SE PUEDE REALIZAR mientras no se solicite la modificación de dicho Plan Parcial y éste se apruebe definitivamente.”

4.5.- Del precedente informe se dio traslado a Policlínica Teruel S.L., para que alegase y aportase los documentos y justificantes que considerase oportunos, en trámite de audiencia previo a la denegación de la licencia.

4.6.- Mediante oficio interno, éste de fecha 22-10-2014, la unidad de licencias solicitó nuevo informe a la unidad técnica de urbanismo.

4.7.- En fecha 10-11-2014, se emitió informe técnico, señalando :

“En relación con el expediente nº 77/2014/LAC-GU, de solicitud de licencia municipal de actividad clasificada para la actividad de CENTRO MEDICO , sito en CMNO CASTRALVO 17, y promovida por POLICLINICA TERUEL, S.L. , vista la - documentación entregada, se emite el siguiente INFORME

A la vista del anexo VII de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, la actividad solicitada ha de considerarse como MOLESTA E INSALUBRE, y teniendo en cuenta que dicha actividad NO está EXCLUIDA de licencia ambiental de actividades clasificadas, dicha actividad ha de considerarse como CLASIFICADA.

Tal y como se indicó en informes anteriores, el uso que se pretende destinar el local NO SE ENCUENTRA PERMITIDO.

No obstante teniendo constancia que se está procediendo a la modificación del planeamiento, se ha realizado la comprobación de la documentación aportada y vista esta se deberá justificar de manera detallada lo siguiente:

Para continuar con la tramitación de la licencia solicitada se deberá aportar la siguiente documentación:

- Justificación del apartado 2.1.1.6.4 de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Teruel respecto a la ventilación y climatización.

- En la memoria de actividad se indica que las puertas no invaden la acera, pero en los planos se comprueba que eso no es así. Por lo tanto se debe retranquear ésta para evitar que se invada el espacio de uso público.

- Se debe colocar en el baño de minusválidos un dispositivo en el interior fácilmente accesible, mediante el cual se transmita una llamada de asistencia perceptible desde un punto de control y que permita al usuario verificar que su llamada ha sido recibida, o perceptible desde un paso frecuente de personas.

- Se aportará plano de sección que recoja el sótano y de alzados donde se compruebe la altura de las rejillas de extracción.”

De dicho Informe se dio traslado a SYP Ingenieros, en representación de Policlínica Teruel S.L., mediante escrito de fecha 13-11-2014, constando acuse de recibo en fecha 19-11-2014.

4.8.- Con fecha 13-11-2014, se dictó Providencia de Gerencia de Urbanismo, disponiendo :

“Vista la instancia y documentación que la acompaña, presentada por POLICLINICA TERUEL, S.L., en solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas para la actividad de CENTRO MEDICO, sito en CMNO CASTRALVO 17, de conformidad con lo previsto en el artículo 65 de la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, HE RESUELTO:

1º.- Que por los Técnicos Municipales competentes se emitan los informes correspondientes a la adecuación de la actividad a las Ordenanzas Municipales, a la legalidad urbanística (usos de la actividad) y sobre las condiciones de solidez y seguridad de las instalaciones.

2º.- Sométase a información pública en el Tablón de Edictos de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, mediante notificación personal a los vecinos inmediatos al lugar de emplazamiento de la actividad que se pretende, y mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia (Sección correspondiente del BOA), por plazo de QUINCE DÍAS, a efectos de posibles reclamaciones.

3º.- Emítase resolución por la Vicepresidencia de la Gerencia informando el expediente referido.

4º.- Emitido informe municipal, remítase el expediente completo a la Comisión Técnica de Calificación (INAGA), para su calificación y valoración de las medidas correctoras.”

4.9.- Con misma fecha, 13-11-2014, se solicito informe a Policía Local sobre vecinos colindantes al emplazamiento de la actividad proyectada.

Y se solicitó la publicación de anuncio en B.O.P.

4.10.- La Policía Local emitió informe, en fecha 21-11-2014, señalando como vecinos colindantes, a la Comunidad de Propietarios de Camino Castralvo, nº 17.

4.11.- Consta notificación dirigida a citada Cdad. de Propietarios, con fecha 21-11-2014, y su acuse de recibo en fecha 26-11-2014.

4.12.- El anuncio de exposición pública del expediente apareció publicado en B.O.P. nº 241, de 18-12-2014.

4.13.- Con fecha 9-03-2015. se dictó Decreto 178/2015, en relación con solicitud de Licencia urbanística, tramitada en Expediente nº 319/2014/OBRA-GU, para “ACONDICIONAMIENTO DE LOCAL, en CMNO CASTRALVO, N° 17, formulada por POLICLINICA TERUEL, S.L.”

4.14.- En fecha 18-05-2015, R.E. nº 1792, consta aportación de documentación al expediente, por parte de POLICLINICA S.L.

4.15.- Mediante oficio interno, éste de fecha 20-05-2015, la unidad de licencias solicitó nuevamente informe a la unidad técnica de urbanismo :

4.16.- En fecha 21-05-2015, se emitió informe técnico, señalando :

“En relación con el expediente nº 77/2014/LAC-GU, de solicitud de licencia municipal de actividad clasificada para la actividad de CENTRO MEDICO, sito en CMNO CASTRALVO 17, y promovida por POLICLINICA TERUEL, S.L., vista la documentación entregada, se emite el siguiente INFORME

A la vista del anexo VII de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, la actividad solicitada ha de considerarse como MOLESTA por ruidos y vibraciones, y teniendo en cuenta que dicha actividad NO está EXCLUIDA de licencia ambiental de actividades clasificadas, dicha actividad ha de considerarse como CLASIFICADA.

A) El emplazamiento de la actividad, por su distancia a otras actividades anteriormente existentes y a otros elementos CUMPLE con las normas que son de aplicación. El emplazamiento de la actividad NO se encuentra dentro de la limitación del ámbito del Conjunto Histórico.

B) El Proyecto Técnico de la actividad, para la que se solicita licencia, CUMPLE con los usos permitidos en las Normas Urbanísticas, asimismo CUMPLE, respecto a las Ordenanzas Municipales.

C) Las medidas correctoras que se prevén en proyecto SI se consideran suficientes para paliar las incidencias negativas de la actividad en el medio ambiente.

D) Las instalaciones proyectadas CUMPLEN con la Normativa de Prevención contra Incendios.

Se informa FAVORABLEMENTE el expediente y se propone otorgar la Licencia de Instalación.

Antes de la concesión de la puesta en funcionamiento deberá presentarse:

- El cumplimiento de las prescripciones previstas en memoria y proyecto, mediante Certificado firmado por Técnico Facultativo.

- El cumplimiento de la Normativa de Protección contra incendios mediante el Certificado firmado por Técnico competente.

- El cumplimiento del RD 842/2002, Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión y sus Instrucciones Complementarias mediante Certificado firmado por Técnico competente y Boletín Técnico del Instalador Autorizado y justificante del certificado presentado en el departamento de Industria correspondiente.

- El cumplimiento de la Normativa Básica de Instalaciones Interiores de Suministro de Agua mediante Certificado firmado por Técnico competente o en su caso Boletín Técnico del Instalador Autorizado y justificante del certificado presentado en el departamento de Industria correspondiente.

- El cumplimiento del Reglamento Municipal de Agua y Saneamiento de BOP de 27 de Agosto de 1997 mediante certificado del gestor del servicio de la conexión a la red municipal de agua potable y saneamiento.

- Las instalaciones de calefacción, climatización y ACS deberán cumplir con el RD 1027/2007 de 20 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los edificios. Para ello se

presentará documentación de registro y autorización de estas instalaciones en el Departamento correspondiente.

- Puesta en funcionamiento de las instalaciones de protección contra incendios mediante autorización realizada por el órgano competente de la comunidad autónoma.”

4.17.- Con fecha 29-05-2015, en relación con el trámite de información pública, se certificó no haberse presentado alegaciones.

4.18.- Con fecha 2-06-2015, se adoptó resolución por Decreto 508/2015, disponiendo :

“Examinado el expediente nº 77/2014/LAC-GU, instruido en relación con la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas de un establecimiento dedicado a la actividad de CENTRO MEDICO, sito en CMNO CASTRALVO 17, formulada por POLICLINICA TERUEL, S.L., del que resultan los siguientes:

Antecedentes de Hecho

I.- La licencia arriba referida ha sido tramitada de conformidad con los artículos 63 y - siguientes de la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón y demás normas complementarias.

II.- Se ha emitido informe favorable, en relación con la documentación técnica presentada por el interesado por los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Fundamentos de Derecho

I.- De conformidad con el artículo 194.1.b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en adelante Ley 7/1999, las licencias de actividad clasificada se tramitarán de acuerdo a su legislación específica, que en este supuesto es la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón y el RAMINP.

II.- En el expediente ha quedado acreditado el cumplimiento de lo previsto en la Ley 7/2006 5 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, así como el Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y los artículos 3 a 7 de la Orden de 15 de marzo de 1963, por la que se aprueba la Instrucción que dicta normas complementarias para la aplicación del RAMINP, y que de conformidad con los informes técnicos emitidos, se estima que los emplazamientos propuestos y demás circunstancias de la actividad proyectada no contravienen disposiciones del citado Reglamento o de las Ordenanzas Municipales en vigor.

III.- De conformidad con el artículo 65.4 y la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2006, el expediente completo tramitado en relación con la solicitud de un establecimiento de una nueva actividad o modificación de la existente, se remitirá, una vez cumplidos los requisitos del artículo 65 de la Ley 7/2006, a la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA).

Una vez recibido el expediente el artículo 66.2 de la Ley 7/2006 prescribe que se recabarán los informes que, en cada caso, se estimen oportunos y aquellos que según la normativa sectorial sean preceptivos y deban emitir los órganos, servicios o entidades de la Administración de la Comunidad Autónoma Aragón.

El artículo 32 del RAMINP establece, por un lado, que la Comisión Técnica de Calificación se reunirá para la calificación de las actividades, calificación que será siempre motivada, y, por otro lado, que la Comisión se reunirá por lo menos una vez al mes, siempre que hubiere pendientes de calificación actividades de las que se reglan en este Reglamento.

De conformidad con el artículo 66.3 de la Ley 7/2006 y el artículo 9.1. "in fine" del la Orden de 15 de marzo de 1963, por la que se aprueba la Instrucción para la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas, la calificación que debe emitir la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) tendrá la consideración de informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 66.3 de la Ley 7/2006, en el artículo 193.2.4º de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, y en el artículo 143.6' 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, en aquellos expedientes en que deban emitir informe o deban intervenir otras Administraciones, y la resolución final corresponda a la Entidad Local, cuando el informe deba ser emitido por la Administración de la Comunidad Autónoma, deberá entenderse favorable si transcurrido el plazo de sesenta días para su emisión el mismo no se ha emitido, pudiendo proseguir la tramitación del expediente.

Teniendo en cuenta que el artículo 83.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que de no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán seguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado.

IV.- De conformidad con el artículo 42.5,c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y el artículo 143.6a, "in fine" 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, se podrá suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento y notificar la resolución, por el tiempo que media entre la petición de informes, cuando éstos sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución, y la recepción de los mismos, que igualmente será objeto de comunicación a los interesados en el procedimiento, sin que este plazo de suspensión pueda exceder en ningún caso de tres meses.

V.- Con fecha 18 de marzo de 2004, por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Teruel, se aprueban los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, creándose ésta como un organismo autónomo local, de carácter administrativo, dotado de personalidad jurídico-pública y patrimonio propio, con plena capacidad de obrar para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las competencias que se le asignen.

Estos Estatutos, en su artículo 5.2.D),a) y b), atribuyen a la Gerencia Municipal de Urbanismo, la competencia para la tramitación y otorgamiento de las licencias ambientales de actividades clasificadas y para resolver cualquier incidencia propia del trámite de dichas licencias.

De conformidad con lo anterior, en atención a lo dispuesto en el artículo 16.24) los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, corresponde a la Presidencia de la Gerencia informar este expediente, para remitirlo a su posterior calificación.

En el ejercicio de las facultades contenidas en el artículo 15.2 de los Estatutos de la Gerencia, esta competencia ha sido delegada en el Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo por Decreto nº.979/2011, de 25 de julio de 2011, dictado por la Presidencia de la Gerencia.

Por todo ello, VENGO EN RESOLVER:

Primero.- Emitir informe favorable respecto a la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas, para un establecimiento dedicado a CENTRO MEDICO, sito en CMNO CASTRALVO 17, formulada por POLICLINICA TERUEL, S.L.

Segundo.- Elevar copia auténtica de este expediente a la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA), para que proceda a su reglamentaria calificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66.2 y 3 de la Ley 7/2006, una vez se hayan recabado los informes que estimen oportunos y aquellos que según la normativa sectorial sean preceptivos y deban emitir los órganos, servicios o entidades de la Administración de la Comunidad Autónoma Aragón.

Advirtiéndole de que, de conformidad con lo dispuesto anteriormente en los Fundamentos de Derecho el plazo para la emisión de dicho informe de calificación será de SESENTA DÍAS, debiendo entenderse favorable si transcurrido dicho plazo el mismo no se hubiese emitido, siguiéndose las actuaciones en el seno de dicho expediente, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran derivarse y exigirse como consecuencia de la falta de emisión del informe solicitado.

Tercero.- Comunicar al interesado que el plazo máximo legal para resolver el procedimiento y notificar la resolución se ha reanudado desde el día 22 de mayo de 2015, una vez que se han recibido todos los informes solicitados en el expediente de referencia, que tienen el carácter de preceptivos y determinantes del contenido de la resolución del mismo.

Cuarto.- Suspender el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento y notificar la resolución, por el tiempo que medía entre la petición del informe y la recepción del mismo, que igualmente será objeto de comunicación a los interesados en el procedimiento, este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

Quinto.- Notificar el presente acto de trámite a los interesados.”

Consta su notificación y acuse de recibo a Policlínica Teruel, S.L., y también su remisión y acuse de recibo (en fecha 9-06-2015) al INAGA.

4.19.- En fecha 25-06-2015 consta la personación en expediente de quien, posteriormente, compareció como presentadora de la queja que nos ocupa, solicitando copia de documentación (folios 31 a 34) del expediente municipal en tramitación, que le fue facilitada con misma fecha.

Y, con fecha de 26-06-2015, compareció la Cdad. de Propietarios “Residencial Vista Sur”, también solicitando copia de la documentación del expediente municipal en tramitación, también facilitada con misma fecha.

4.20.- En fecha 30-06-2015, Policlínica Teruel S.L., solicitó al Ayuntamiento informe acerca del estado de tramitación del expediente.

4.21.- Con registro de entrada nº 2489, de fecha 8-07-2015, varios vecinos de la Cdad. de Propietarios “Residencial Vista Sur”, solicitaron ser tenidos como interesados en el expediente municipal en tramitación, mediante escrito en el que decían :

“Que los comparecientes han tenido conocimiento de que se está tramitando en la Gerencia de Urbanismo expediente para solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas para la apertura de un establecimiento dedicado a la actividad de Centro Médico en local sito en Ctra. de Castralvo 17,

Que los comparecientes son vecinos inmediatos al lugar de emplazamiento de la actividad. Concretamente sus viviendas se encuentran sobre el establecimiento, especialmente afectados resultan doña M... P... S... G... y doña N... T..., quienes tienen sus viviendas sobre las instalaciones de rayos X de la policlínica.

Que el artículo 65.2 de la Ley 7/2006 de Protección Ambiental de Aragón, aplicable al expediente dada la fecha de solicitud de licencia, establece taxativamente que el expediente se someterá a información pública por un periodo de quince días, y "La apertura del trámite de información pública se notificará personalmente a los vecinos inmediatos del lugar del emplazamiento propuesto, a los efectos de que puedan alegar lo que estimen oportuno".

- A la vista de ello, y de que no se ha notificado a los comparecientes la apertura del periodo de información pública,

SOLICITAN: Se les tenga por parte en el expediente en calidad de interesados y vecinos inmediatos de la actividad, y se retrotraigan las actuaciones del expediente, notificando a los comparecientes para que puedan alegar lo que estimen oportuno, con lo demás que proceda."

4.22.- Con registro de entrada nº 2561, de fecha 16-07-2015, desde el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, se recibió solicitud de aportación de documentación para calificación de la actividad por parte de la Comisión Técnica de Calificación del INAGA :

"En relación con el expediente incoado por ese Ayuntamiento a instancia de POLICLINICA TERUEL, SL para solicitud de Licencia Ambiental de Actividad Clasificada, según lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón, remitido por ese Ayuntamiento a la Comisión Técnica de Calificación para el proyecto de CENTRO MEDICO, sito en Ctra. Castralvo nº 17, le significo que, examinado el expediente, se han detectado las siguientes deficiencias que deberán ser subsanadas mediante el aporte de la correspondiente documentación:

- Detalle de la maquinaria instalada en el establecimiento indicando su potencia y características principales.

- Justificación de que los límites de dosis por exposición a radiaciones ionizantes previstos en las viviendas colindantes a la actividad se ajustan a los establecidos en Real Decreto 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.

- Descripción detallada en memoria y planos de los blindajes proyectados en las distintas salas incluyendo justificación de que resultan suficientes para los niveles de exposición que deben aplicarse en función del citado Real Decreto 783/2001.

- En el apartado de protección radiológica del proyecto de actividad se hace referencia al Real Decreto 1891/1991, de 30 de diciembre sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico. Dicha normativa se encuentra derogada por el Real Decreto 108512009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico.

- Se informa que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 42.5 a de la Ley 3011992, 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.”

4.23.- De dicho informe se dio traslado a Policlínica S.L., mediante comunicación de fecha 23-07-2016, acusando recibo en fecha 4-08-2015.

4.24.- Mediante escritos de fecha 11-08-2015, se puso de manifiesto el expediente a los vecinos interesados de “Residencial Vista Sur”, para alegaciones en plazo de 15 días.

4.25.- Con fecha 11-08-2015, por Secretaría de la Gerencia Municipal de Urbanismo, se expidió la siguiente Certificación, atendiendo a lo solicitado por Policlínica Teruel S.L. :

“CERTIFICO:

Que examinados los antecedentes obrantes en la Unidad de Licencias de la Gerencia Municipal de Urbanismo y, salvo error u omisión, existen los siguientes expedientes abiertos en la Unidad de Licencias (Obras y Actividades), a nombre de POLICLINICA TERUEL, S.L.

Expte. N°77/2014/LAC-GU

- 1. Con fecha 29 de agosto de 2014, se solicitó licencia de actividad clasificada para la actividad de CENTRO MEDICO en CAMINO CASTRALVO, N° 17, habiéndose presentado la correspondiente DECLARACION RESPONSABLE aofhpñada de CERTIFICADO TÉCNICO que habilitan para el inicio de la actividad, conforme al art. 60.5 de la Ley 7/2006, de 22 de junio de Protección Ambiental de Aragón, conforme a la cual se tramita dicha licencia.*
- 2. Con fecha 2 de junio de 2015 por Decreto de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo n° 508/2015, se emitió informe favorable y se elevo a la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) para su informe.*
- 3. Con fecha 16 de julio de 2015, se remite informe por la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) con deficiencias.*
- 4. Con fecha 30 de julio de 2015 se comunicó la subsanación de deficiencias al interesado.*

Expte. N° 319/2014/OBRA-GU

- 1. Por Decreto de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo n° 178/2015 de fecha 9 de marzo de 2015, se concedió a POLICLÍNICA TERUEL, S.L., licencia urbanística para ACONDICIONAMIENTO DE LOCAL en CAMINO CASTRALVO, N° 17.*

Expte. N° 426/2014/OBRA-GU-

- 1. Por Decreto de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo se concedió a J... B... F..., licencia urbanística para REVESTIMIENTO DE PAREDES Y SUELO EN LOCAL en CAMINO CASTRALVO, N°17*
- 2. Por Decreto de la Vicepresidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo se autorizó el cambio de nombre de la licencia anteriormente concedida a nombre de POLICLINICA TERUEL, S.L.*

Expte. N° 427/2015/OBRA-GU

- 1. En fecha 2 de julio de 2015 se presentó instancia por POLICLÍNICA TERUEL, S.L., solicitando licencia urbanística para INSTALACIÓN DE ROTULO en CAMINO CASTRALVO, N°17*
- 2. A Fecha de hoy se encuentra pendiente de informe de los Servicios Técnicos Municipales.”*

4.26.- En fecha 13-08-2015, y n° 2853, mediante instancia dirigida al Ayuntamiento, Policlínica Teruel S.L. aportó documentación para subsanación de deficiencias.

De dicha documentación se dio traslado al INAGA, mediante comunicación de fecha 17-08-2015 (R.S. n° 3821), y con entrada en fecha 18-08-2015, en citado Instituto autonómico.

4.27.- Con misma fecha 18-08-2015, por vecina de “Residencial Vista Sur”, se solicitó copia de la documentación aportada por Policlínica Teruel S.L., en subsanación de deficiencias, facilitándose ésta en misma fecha.

4.28.- En fecha 27-08-2015, R.E. n° 2970, se presentó escrito de alegaciones de la Comunidad de Propietarios :

“..... comparecen en el EXPEDIENTE 77/2014/LAC-GU relativo a la concesión de licencia de actividad de actividades clasificadas de policlínica en los bajos del edificio de la Ctra. de Castralvo, 17, y DICEN:

Que el pasado día once de agosto en curso se les notificó comunicación de fecha once de agosto, por la que se pone en conocimiento de los comparecientes que el expediente se encuentra a disposición de los comparecientes, pudiendo presentar las observaciones que estimen pertinentes en el plazo de quince días.

Y dentro del plazo referido, realizan las siguientes observaciones:

PRIMERA.- Cuestión previa.- Se ha de poner de manifiesto, con carácter previo, que la parcela en la que se encuentra la policlínica, en el sector 9, era de uso mayoritario residencial de vivienda plurifamiliar y unifamiliar, y que por iniciativa privada de "Policlínica de Teruel, S.L.", se amplió el uso del suelo para uso sanitario, por pleno extraordinario y urgente del Exmo. Ayuntamiento de Teruel de cinco de marzo de dos mil quince.

La policlínica ya instalada no se encuentra en una edificación separada e independiente del resto del edificio donde se ubican las viviendas, sino insertada en una comunidad de vecinos anterior a esta modificación del uso del suelo, y que dentro de la actividad que va a desarrollarse se encuentra la utilización de equipos médicos de radiodiagnóstico, emisores de radiaciones ionizantes, pudiendo afectar las mismas a los residentes de las viviendas, sobre todo las inmediatamente colindantes a la clínica, donde residen colectivos especialmente sensibles como lactantes, niños o mujeres embarazadas.

Estamos pues ante una actividad que no afecta exclusivamente a posibles molestias, sino que también ha de considerarse insalubre, tal y como la calificó la ingeniero técnico de la Gerencia en informe de diez de septiembre de dos mil catorce, por lo que habrá que exigir, con especial rigor, el cumplimiento riguroso de todas y cada una de las prescripciones y medidas tendentes a preservar la inmunidad de los residentes en las viviendas de la comunidad.

SEGUNDA.- Partiendo de lo anterior, se han de subrayar y llamar la atención sobre determinadas cuestiones que consideramos fundamental se aclaren y/o subsanen por parte de la promotora de la licencia.

Así, en la descripción que realiza la UTPR (Protección Radiológica Medica, S.L.), de los equipos radiológicos, en lo que se refiere a los equipos G4-T1 (sala y actividad TAC) y G1-T1 (sala 1, actividad convencional), en ambos folios describiendo las características, en la parte final se indica "sala plomada: Total".

Ambas salas, donde se ubican tales equipos, colindan directamente con las viviendas, y como se describe en el Anexo al Proyecto de Actividad Clasificadas, los techos y suelos de dichas salas no se encuentran plomados.

TERCERA.- En el Anexo al Proyecto de Actividad Clasificada (pg. 13, 14 y 15), en el que se detalla el estudio de colindantes a las salas de TAC y RADIOLOGÍA, se afirma que en ambas salas no es necesario instalar plomo en el suelo y techo, ya que el forjado de 30 cms de hormigón cumple las especificaciones de blindaje necesarias (pg. 13 y 15).

Al respecto se manifiesta:

1º.- Que en el anterior proyecto de actividad clasificada (págs. 16, 17 y 18), en el 3 mismo estudio de colindantes, se refiere al mismo forjado como bovedilla de 30 cms. de hormigón, con lo cual debería quedar claro cuál es el espesor real del hormigón macizo que realmente existe.

2º.- Consultadas las tablas de equivalencias de materiales para el blindaje de salas de radiodiagnóstico, disponibles en la página web del Consejo de Seguridad Nuclear (Guía de Seguridad nº 5.11, pg. 21, tabla 3 referida a la "equivalencia en plomo de varios materiales para rayos X de baja energía", cuya copia se adjunta), cuando se refiere al blindaje con material de hormigón, se refiere a hormigón baritado, que es un tipo de hormigón con más alta densidad (3.200 kgs/m³) que el hormigón convencional (2.200/2.400 kgs./m³). Así pues, será necesario aclarar qué tipo de hormigón tiene el forjado, y si es convencional, si es suficiente el blindaje que proporciona.

3º.- Por último, entendemos necesario documentar qué cambios (de infraestructura, equipos, etc.) justifican los cambios de niveles de exposición de las viviendas a radiaciones ionizantes de un proyecto al Anexo del mismo proyecto.

Y en su consecuencia,

SOLICITAN a la Gerencia de Urbanismo tengan por formuladas las alegaciones que se contienen en el presente escrito y se tomen en consideración las mismas, acordando lo procedente para aclarar y/o subsanar en relación a los extremos indicados."

4.29.- Mediante oficio interno, éste de fecha 28-08-2015, la unidad de licencias solicitó, una vez más, informe a la unidad técnica de urbanismo.

4.30.- En fecha 28-08-2015, se emitió informe técnico, señalando :

"En relación con el expediente nº 77/2014/LAC-GU, de solicitud de licencia municipal de actividad clasificada para la actividad de CENTRO MEDICO , sito en CMNO CASTRALVO 17, y promovida por POLICLINICA TERUEL, S.L. , vista la ALEGACIÓN entregada, se emite el siguiente INFORME

Teniendo en cuenta el RD 108 5/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, y su artículo 3 que transcribo a continuación:

"Autoridades y competencias.

Sin perjuicio de las funciones que correspondan a la Autoridad Sanitaria, la aplicación de los preceptos de este reglamento concierne al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a las Comunidades Autónomas y al Consejo de Seguridad Nuclear, en el ámbito de sus competencias y en los siguientes términos:

a) Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas llevarán a cabo la inscripción de las instalaciones de rayos X de diagnóstico médico en su registro correspondiente, el mantenimiento de éste y la autorización, previo informe favorable del Consejo de Seguridad Nuclear, de las empresas de venta y asistencia técnica de equipos de rayos X. Estas autorizaciones, que constarán en el correspondiente registro central, tendrán validez en todo el territorio nacional de acuerdo con los datos que figuren en él.

b) El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio llevará los registros centrales de instalaciones de rayos X de diagnóstico médico y empresas de venta y asistencia técnica.

c) El Consejo de Seguridad Nuclear es competente para autorizar los Servicios y Unidades Técnicas de Protección Radiológica y para acreditar los conocimientos adecuados en protección radiológica para dirigir las instalaciones de rayos X de diagnóstico médico"

Se considera necesario que se de traslado de las alegaciones presentadas al órgano competente para que se tengan en cuenta en el trámite de calificación de la actividad."

4.31.- Mediante oficio de fecha 28-08-2015, la unidad de licencias remitió copia de las alegaciones presentadas al INAGA.

4.32.- En fecha 30-09-2015 la Comisión Técnica de Calificación de Teruel, adoptó resolución acerca del Expediente, que tuvo entrada en el Ayuntamiento en fecha 2-10-2015. Dicho acuerdo de calificación señalaba :

"ACUERDO DE LA COMISIÓN TÉCNICA DE CALIFICACIÓN DE TERUEL DE FECHA 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015

ACUERDO DE LA COMISIÓN TÉCNICA DE CALIFICACIÓN DE TERUEL, RELATIVO A CALIFICACION PARA EL OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA AMBIENTAL PARA ACTIVIDADES CLASIFICADAS DE CENTRO MEDICO EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE TERUEL, SOLICITADO POR AYTO DE TERUEL Y PROMOVIDO POR POLICLINICA TERUEL SL. (N° EXPTE. INAGA/440502/73A/2015/05447).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 30/1 992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (modificada por la Ley 4/1999), le comunico que en la sesión celebrada por la COMISIÓN TÉCNICA DE CALIFICACION DE TERUEL el día 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015, se adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

TERUEL: solicitud de calificación e informe previos a la concesión de LICENCIA AMBIENTAL DE ACTIVIDAD clasificada para CENTRO MEDICO, a ubicar en CR/ CARRETERA CASTRALVO, 17 BAJO - 44002 TERUEL (TERUEL), instada por POLICLINICA TERUEL SL (Expediente 44050273201505447).

Resultando que instada la oportuna licencia municipal, se cumplió lo establecido en el artículo 77 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

Vistos los informes técnicos emitidos relativos al expediente de referencia:

Dispone de informe solicitud de documentacion de INAGA-AREA V de fecha 08 de Julio de 2015.

Dispone de informe favorable condicionado de Dpto. Sanidad de fecha 25 de Septiembre de 2015.

Dispone de informe favorable condicionado de Dpto. Economía, Industria y Empleo (Ind. y Empleo) de fecha 24 de Septiembre de 2015.

Dispone de informe favorable condicionado de INAGA-AREA V de fecha 28 de Septiembre de 2015.

Resultando que en la tramitación del expediente se han observado las normas establecidas en la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón

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 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), y la disposición transitoria 1ª de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

En virtud de lo expuesto, la COMISIÓN TÉCNICA DE CALIFICACIÓN DE TERUEL, por unanimidad acuerda:

1º.- "Calificar como MOLESTA INSALUBRE Y PELIGROSA por RIESGO DE RADIACIÓN, RIESGO DE ENFERMEDADES INFECTO CONTAGIOSAS, VIBRACIONES Y RUIDO, la actividad CENTRO MEDICO, solicitada por POLICLINICA TERUEL SL, en el término municipal de TERUEL.

La Licencia Ambiental de actividad clasificada deberá incorporar las siguientes condiciones:

- La actividad deberá cumplir los valores límite de inmisión de ruido en áreas acústicas interiores establecidos en las ordenanzas municipales o, en su defecto, los indicados en la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón", de 3 de diciembre de 2010), tabla 7 del anexo III.

- Deberá disponer de autorización de vertido a la red de alcantarillado, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno do Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado.

- Se estará a lo establecido en R.D. 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes

- 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 y en general a los trámites a realizar ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel o a través del Organismo de Control autorizado

- Deberá cumplir con lo establecido en RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos con fines de diagnóstico médico. Especialmente el procedimiento de declaración y registro de dichas instalaciones, así como las obligaciones del titular en él indicadas

- Se dará cumplimiento a lo indicado en la Normativa Nacional y Autonómica, que regula la autorización de Centros y Servicios Sanitarios

2º.- Considerar SUFICIENTES las medidas propuestas en el proyecto técnico y memoria descriptiva aportados.

3º.- De acuerdo con los informes técnicos municipales que obran en el expediente se informa favorablemente la ubicación propuesta, a efectos de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

4º.- Informar como FAVORABLE CONDICIONADO de acuerdo a las condiciones previamente establecidas, la concesión de LICENCIA AMBIENTAL 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.

5º.- Recordar a la alcaldía que la actividad de referencia, conforme el artículo 84 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, con carácter previo al comienzo de la actividad, deberá obtenerse la licencia de inicio de actividad, a cuyo efecto el titular de la instalación o actividad deberá presentar ante el ayuntamiento la correspondiente solicitud acompañada de la documentación que acredite que las obras o instalaciones se han ejecutado de acuerdo con lo establecido en la licencia ambiental de actividad clasificada.....”

4.33.- Con fecha 5-10-2015, se solicita la pertinente liquidación tributaria

4.34.- Con fecha 7-10-2015, por la vecina interesada en expediente se solicita copia del Informe técnico de 28-08-2015, y del emitido por INAGA.

4.35.- En fecha 15-10-2015 se formula Informe Jurídico-Propuesta de Acuerdo, y conforme al mismo, con misma fecha se dictó Decreto 998/2015, resolviendo :

“Examinado el expediente nº.77/2014/LAC-GU, instruido en relación con la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas de un establecimiento dedicado a la actividad de CENTRO MÉDICO, sito en CAMINO CASTRALVO 17, formulada por POLICLINICA TERUEL, S.L., del que resultan los siguientes:

Antecedentes de Hecho

I.- La licencia arriba referida ha sido tramitada de conformidad con los artículos 63 y siguientes de la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón y demás normas complementarias.

II.- Se ha emitido informe favorable, en relación con la documentación técnica presentada por el interesado por los Servicios Técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo.

III.- Habiéndose dictado Decreto por Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo por el cual se informa favorablemente el expediente referido, éste se ha elevado a la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA), para su reglamentaria calificación.

IV.- Habiéndose remitido todas las alegaciones al INAGA y, a la vista de la documentación técnica aportada por el promotor de la actividad, la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) ha informado favorablemente el presente expediente, calificando la actividad que se pretende ejercitar como MOLESTA, INSALUBRE Y PELIGROSA, informando que las medidas correctoras propuestas ofrecen las debidas garantías de seguridad y eficacia.

Fundamentos de Derecho

I.- De conformidad con lo dispuesto en la Ley 7/2006, de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón y demás disposiciones normativas aplicables, en especial el Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y la Orden de 15 de marzo de 1963, por la que se aprueba la Instrucción que dicta normas complementarias para la aplicación del RAMINP, procede el otorgamiento de la licencia ambiental de actividades clasificadas para la instalación de la actividad propuesta, con la imposición de las medidas correctoras establecidas por la Comisión, que garanticen la máxima inocuidad posible de la actividad.

II.- Con fecha 18 de marzo de 2004, por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Teruel, se aprueban los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, creándose ésta como un organismo autónomo local, de carácter administrativo, dotado de personalidad jurídico-pública y patrimonio propio, con plena capacidad de obrar para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las competencias que se le asignen.

Estos Estatutos, en su artículo 5.2.D), a) y b), atribuyen a la Gerencia Municipal de Urbanismo, la competencia para la tramitación y otorgamiento de las licencias ambientales de actividades clasificadas y para resolver cualquier incidencia propia del trámite de dichas licencias.

De conformidad con lo anterior, en atención a lo dispuesto en el artículo 16.24) los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Teruel, corresponde a la Presidencia de la Gerencia el otorgamiento de la licencia que se pretende en consonancia con el acuerdo definitivo de la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA), sin que la licencia ambiental de actividades clasificadas autorice su entrada en funcionamiento.

En el ejercicio de las facultades contenidas en el artículo 15.2 de los Estatutos de la Gerencia, esta competencia ha sido delegada en la Vicepresidenta de la Gerencia Municipal de Urbanismo por Decreto nº.643/2015, de 8 de julio de 2015, dictado por la Presidencia de la Gerencia.

III.- El artículo 72 de la Ley 7/2006 señala que con carácter previo al comienzo de las actividades sujetas a autorización ambiental integrada o licencia ambiental de actividades clasificadas, deberá obtenerse la licencia de inicio de actividad.

En este sentido el artículo 158.4 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, establece que la validez de la licencia de actividades clasificadas quedará condicionada a la efectiva comprobación de la implantación de medidas correctoras establecidas en la misma y su correcto funcionamiento. A tal efecto, en el plazo de un mes desde la terminación de las obras e instalaciones, los servicios técnicos municipales realizarán visita de inspección al establecimiento de la que se levantará la oportuna acta que se incorporará al expediente. La actividad no podrá iniciarse mientras no se subsanen los reparos que se hayan formulado; comprobada su subsanación, se autorizará la puesta en funcionamiento, lo que se notificará al interesado.

IV.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 84.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el otorgamiento de las licencias por las Entidades Locales no exime a sus titulares del deber de obtener cuantas licencias o autorizaciones deban otorgarse por otras Administraciones Públicas de conformidad con lo dispuesto en las correspondientes leyes sectoriales.

Por todo ello, VENGO EN RESOLVER:

Primero.- Conceder a POLICLINICA TERUEL, S.L. licencia ambiental de actividades clasificadas para la instalación de un establecimiento dedicado a la actividad de CENTRO MEDICO, sito en CMNO CASTRALVO 17, previa adopción de las siguientes medidas correctoras señaladas por la citada Comisión y los Servicios Técnicos Municipales:

Antes de la concesión de la puesta en funcionamiento deberá presentarse:

1.-El cumplimiento de las prescripciones previstas en memoria y proyecto deberá acreditarse mediante Certificado firmado por Técnico Facultativo.

2.- El cumplimiento de la Normativa de Protección contra incendios mediante Certificado firmado por Técnico competente.

3.- El cumplimiento del RD 842/2002, Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión y sus Instrucciones Complementarias mediante Certificado firmado por Técnico competente y Boletín Técnico del Instalador Autorizado y justificante del certificado presentado en el departamento de Industria correspondiente.

4.- El cumplimiento de la Normativa Básica de Instalaciones Interiores de Suministro de Agua mediante Certificado firmado por Técnico competente o en su caso Boletín Técnico del Instalador Autorizado y justificante del certificado presentado en el departamento de Industria correspondiente.

5.- El cumplimiento del Reglamento Municipal de Agua y Saneamiento de BOP de 27 de Agosto de 1997 mediante certificado del gestor del servicio de la conexión a la red municipal de agua potable y saneamiento.

6.- Las instalaciones de calefacción, climatización y ACS deberán cumplir con el - RD 1027/2007 de 20 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los edificios. Para ello se presentará documentación de registro y autorización de estas instalaciones en el Departamento correspondiente.

7.- Puesta en funcionamiento de las instalaciones de protección contra incendios mediante autorización realizada por el órgano competente de la comunidad autónoma.

8.- La actividad deberá cumplir los valores límite de inmisión de ruido en áreas acústicas interiores establecidos en las ordenanzas municipales o, en su defecto, los indicados en la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón", de 3 de diciembre de 2010), tabla 7 del anexo III.

9.- Deberá disponer de autorización de vertido a la red de alcantarillado, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado.

10.- Se estará a lo establecido en R.D. 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.

11.- 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 y en general a los trámites a realizar ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel o a través del Organismo de Control autorizado

12.- Deberá cumplir con lo establecido en RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos con fines de diagnóstico médico. Especialmente el procedimiento de declaración y registro de dichas instalaciones, así como las obligaciones del titular en él indicadas.

13.- Se dará cumplimiento a lo indicado en la Normativa Nacional y Autonómica, que regula la autorización de Centros y Servicios Sanitarios

Segundo.- Condicionar la validez de la presente licencia ambiental de actividades clasificadas a la efectiva comprobación de la implantación de medidas correctoras establecidas en la misma y su correcto funcionamiento.

Tercero.- Advertir al peticionario de la licencia que con carácter previo al comienzo de la actividad deberá obtenerse la licencia de inicio de actividad, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 72 y siguientes de Ley 7/2006; no pudiendo poner en funcionamiento ni ejercer la actividad, en tanto no se cumplimente el acta de comprobación favorable, una vez aportada la documentación anteriormente referida y comunicado a este Consistorio que se han adoptado las medidas correctoras, y no se autorice la puesta en funcionamiento.

Cuarto.- Aprobar la liquidación de la tasa por licencia de apertura de establecimientos, de la que se remitirá la pertinente notificación, cuyo importe asciende a:

- Tasa por licencia de apertura de establecimientos: 1.429,05.- euros.

Quinto.- Notificar lo aquí resuelto, a todos los interesados que hayan comparecido en el presente expediente, con indicación de las acciones legales pertinentes.

Sexto.- Dar traslado de la presente resolución a las Unidades Administrativas de Licencias (Sección Obras) y de Ingresos Municipales, a los efectos procedentes.

Séptimo.- Declarar que la concesión de la presente licencia, no exime a sus titulares del deber de obtener cuantas licencias o autorizaciones deban otorgarse por otras Administraciones Públicas de conformidad con lo dispuesto en las correspondientes leyes sectoriales.

Noveno.- Advertir al peticionario de la ejecución del proyecto autorizado por la presente licencia deberá efectuarse dentro de los plazos que se indiquen expresamente en la correspondiente licencia municipal urbanística de obras. En caso, contrario se procederá a declarar la caducidad de la presente licencia en los términos señalados en la legislación de régimen local.”

4.36.- Constan en expediente las copias de las notificaciones de dicho decreto, a los interesados en el expediente.

4.37.- Y con fecha 18-12-2015, desde Alcaldía se requería informe de Gerencia de Urbanismo, respecto a la solicitud de información dirigida al Ayuntamiento en relación con la queja que nos ocupa.

Consta en expediente municipal copia del informe emitido en fecha 22-12-2015.

4.38.- Consta también en expediente, copia de denuncia presentada en fecha 18-03-2016, remitiéndose a una anterior presentada en fecha 13-11-2015, por motivos de ruidos, y solicitando el expediente completo, petición ésta cumplimentada en fecha 23-03-2016.

QUINTO.- Y, del Expediente nº 24/2015/LIA-GU, tramitado por el Ayuntamiento de Teruel, para inicio de la actividad del antes mencionado “Centro Médico”, resulta :

5.1.- Mediante instancia registrada en fecha 22-06-2015 (nº 2274), por representante de Policlínica Teruel, S.L. se aportaba al Expte. 77/2014/LAC-GU documentación:

* Instalaciones de protección contra incendios, presentada en Servicio Provincial de Industria, del Gobierno de Aragón, en fecha 16-06-2015.

* Dirección de Obra del Proyecto de Actividad clasificada.

5.2.- Mediante instancia registrada en fecha 20-07-2015 (nº 2597), por representante de Policlínica Teruel, S.L. se aportaba al Expte. 77/2014/LAC-GU documentación:

* Dirección de obra del Proyecto de Actividad en Protección ambiental de Aragón, en fecha 16-06-2015.

* Certificado general de la instalación de protección contra incendios.

5.3.- Por oficio interno de 22-12-2015, desde la Unidad de Licencias se daba traslado a la unidad técnica de Urbanismo, y a la Subdirección de Salud Pública, de la documentación presentada por POLICLINICA TERUEL S.L., para girar visita de inspección y levantar Acta de Comprobación, a los efectos de inicio de la actividad, lo que se comunicaba a dicha Sociedad, suspendiendo el plazo para resolver, por el tiempo que mediase entre la petición del informe y la recepción del mismo.

5.4.- En fecha 20-01-2016 se emitió informe por el Servicio Provincial del Departamento de Sanidad, en el que se hacía constar :

“..... Según el artículo 86 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre , de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, la Gerencia de Urbanismo del Excelentísimo Ayuntamiento de Teruel puede solicitar informe a órganos de la Comunidad Autónoma competentes por razón de la materia, para comprobar mediante un acta de inspección que las instalaciones se ajustan al proyecto aprobado.

En este caso, no se ha remitido por parte del Ayuntamiento de Teruel, el proyecto inicial de la instalación, por lo que no se puede comprobar si la instalación se ajusta a lo descrito en el mismo.

En la visita de inspección realizada el día 19 de Enero de 2016 al establecimiento, se comprueba que no existen deficiencias en cuanto a criterios de salud ambiental y criterios higiénico-sanitarios.”

5.5.- En fecha 1-02-2016 se emitió informe del técnico de la unidad de Licencias, requiriendo a Policlínica Teruel S.L., la aportación de documentación :

“En relación con el expediente nº 24/2015/LIA-GU, de solicitud de licencia municipal de inicio de actividad para la actividad de CENTRO MEDICO, sito en - CMNO CASTRALVO 17, y promovida por POLICLINICA TERUEL, S.L. , vista la documentación entregada, se emite el siguiente INFORME

Deberá aportarse la siguiente documentación justificada para poder continuar la tramitación de la licencia de actividad, tal y como figura en el Decreto 998/2015 en el seno del expediente de actividad numero 77/2014/LAC-GU, cuyo contenido se reproduce a continuación parcialmente:

- El cumplimiento del RD 842/2002, Reglamento Electrotécnico para Baja Tensión y sus Instrucciones Complementarias mediante Certificado firmado por Técnico competente y visado por el Correspondiente Colegio Profesional o en su caso Boletín Técnico del Instalador Autorizado y justificante del certificado presentado en el departamento de Industria correspondiente.

- El cumplimiento de la Normativa Básica de Instalaciones Interiores de Suministro de Agua mediante Certificado firmado por Técnico competente y visado por el Correspondiente Colegio Profesional o en su caso Boletín Técnico del Instalador Autorizado y justificante del certificado presentado en el departamento de Industria correspondiente.

- El cumplimiento del Reglamento Municipal de Agua y Saneamiento de BOP de 27 de Agosto de 1997 mediante certificado del gestor del servicio de la conexión a la red municipal de agua potable y saneamiento.

- Las instalaciones de calefacción, climatización y ACS deberán cumplir con el RD 1027/2007 de 20 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los edificios. Para ello se presentará documentación de registro de estas instalaciones en el Departamento correspondiente.

- Puesta en funcionamiento de las instalaciones de protección contra incendios mediante autorización realizada por el órgano competente de la comunidad autónoma.

- Deberá solicitar autorización de vertido a la red de alcantarillado en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 38/2004 de 24 de febrero del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado.

- Se estará a lo dispuesto en el RD 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.

- 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 y en general a los trámites a realizar ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel o a través del Organismo de Control Autorizado.

- Deberá cumplir con lo establecido en RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos con fines de diagnóstico médico. Especialmente el procedimiento de declaración y registro de dichas instalaciones, así como las obligaciones del titular en él indicadas.

- Se dará cumplimiento a lo indicado en la Normativa Nacional y Autonómica que regula la autorización de Centros y Servicios Sanitarios."

5.6.- Se acusó recibo en fecha 10-02-2016, no constando más documentación posterior hasta la fecha de remisión de copia del expediente a esta Institución.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta al procedimiento administrativo seguido por el Ayuntamiento de Teruel, a instancia de POLICLINICA TERUEL, S.L., en solicitud de Licencia de Actividad clasificada, para "Centro Médico", con emplazamiento en Ctra. de Castralvo nº 17 Bajos, examinado el expediente cuya copia nos ha sido finalmente remitida por el citado Ayuntamiento, consideramos que dicho procedimiento se ha ajustado a las normas de aplicación, con calificación de la actividad determinada por la correspondiente Comisión Técnica de Calificación, del INAGA, y que la resolución finalmente adoptada, de otorgamiento de la Licencia, por Decreto 998/2015, de 15 de octubre, lo fue por órgano competente para ello, y con notificación de la resolución a quienes, como particulares afectados, habían presentado alegaciones

SEGUNDA.- Sin embargo, y atendiendo al examen del expediente tramitado, a instancia también de POLICLINICA TERUEL S.L., en cuanto a la Licencia de Inicio de Actividad, no se ha acreditado la realización de la preceptiva inspección y cumplimiento de las condiciones que se recogían en la mencionada Licencia de Actividad, y su debido reflejo en Acta de Comprobación, por lo que, hasta tanto se levante ésta y se acredite el cumplimiento de las condiciones determinadas por informes emitidos y recogidas en Licencia, no estaría permitido el efectivo inicio de actividad.

Procede recordar, y así se recoge en apartados segundo y tercero del propio Decreto 998/2015, por el que se resolvió el otorgamiento de la Licencia ambiental que nos ocupa, que las actividades clasificadas están sujetas a comprobación, tanto para el inicio efectivo de la actividad, tras haber obtenido la preceptiva Licencia, debiéndose comprobar el cumplimiento de las condiciones recogidas en dicha Licencia, y en el Proyecto Técnico presentado al efecto, como también durante la vigencia de la licencia, ya sea en virtud de denuncias, o por actuaciones de oficio de la propia Administración municipal, y especialmente cuando puedan ser precisas la imposición de nuevas condiciones de aplicación a la actividad por entrada en vigor de normas posteriores al otorgamiento de la licencia.

Como quiera que, según resulta de los antecedentes, hasta la fecha de remisión de información municipal relativa al Expediente de Licencia de inicio de actividad, éste no se había ultimado con la aportación de la documentación requerida, ni se había levantado la preceptiva acta de comprobación, consideramos procedente formular recomendación al Ayuntamiento de Teruel.

III.- RESOLUCION

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 Excmo Ayuntamiento de TERUEL, para que, en cumplimiento de las normas de aplicación y de lo dispuesto en el propio Decreto 998/2015, de 15 de octubre de 2015, por el que se otorgó Licencia ambiental, que condicionaba su validez a la efectiva comprobación de la implantación de las medidas correctoras establecidas en la misma y su correcto funcionamiento (apartado segundo), debiendo solicitar y obtener licencia de inicio de actividad, y que no se podía poner en funcionamiento ni ejercer la actividad, en tanto no se cumplimentase el acta de comprobación favorable y se autorizase dicha puesta en funcionamiento, se gire visita por los servicios municipales competentes, y se levante Acta de Comprobación, en relación con el cumplimiento del Proyecto y Memoria de Actividad autorizadas, y de las condiciones recogidas en dicha Licencia, por acuerdo de la Comisión Técnica de Calificación de la actividad, con especial atención a la comprobación del cumplimiento de las normas y condiciones relativas a protección contra radiaciones en lo que éstas pudieran afectar a los vecinos próximos a la actividad. Y se haga llegar copia del Acta levantada, tanto a esta Institución, para constancia en expediente, como a los vecinos interesados y personados en el expediente.

Respuesta de la administración

Al no haberse recibido respuesta municipal, en octubre se acordó el archivo del Expediente, pero a fines de año recibimos comunicación del Ayuntamiento de Teruel, de fecha 9-12-2016, en relación con la Recomendación formulada.

A la comunicación recibida se adjuntaba el siguiente Informe del Servicio municipal de Licencias, fechado en 7-12-2016 :

“Examinado el contenido de la RECOMENDACIÓN FORMAL efectuada por el Justicia de Aragón, (DI-2109/2015-10), cuya copia adjunto, se emite el siguiente informe en relación con las actuaciones realizadas por esta Administración Municipal en la instrucción y resolución del Expediente de Licencia de Actividad Clasificada y de Licencia de Inicio de Actividad.

I.- El expediente n°.77/2014/LAC-GU, se ha instruido en relación con la solicitud de licencia ambiental de actividades clasificadas de un establecimiento dedicado a la actividad de CENTRO MEDICO, sito en CMNO CASTRALVO 17, formulada por POLICLINICA TERUEL, S.L..

La licencia arriba referida ha sido tramitada de conformidad con los artículos 63 y siguientes de la Ley 7/2006, 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón y demás normas complementarias.

II.- El trámite municipal en dicha licencia de actividad clasificada consiste, según el artículo 65 de la Ley 7/2006, en que una vez recibida la documentación presentada por el solicitante de la licencia el expediente se someterá a información pública por un

periodo de quince días mediante anuncio en el «Boletín Oficial de Aragón» y exposición en el tablón de anuncios del ayuntamiento. La apertura del trámite de información pública se notificará personalmente a los vecinos inmediatos al lugar del emplazamiento propuesto, a los efectos de que puedan alegar lo que estimen oportuno. Se exceptuarán de la información pública los datos de la solicitud y la documentación que estén amparados por el régimen de confidencialidad. De igual forma se solicitarán los informes de los servicios del ayuntamiento que fueren necesarios de acuerdo con la naturaleza de la actividad.

En concreto, en relación con las alegaciones formuladas por los vecinos en relación con el cumplimiento de las normas de protección radiológica, se emitió informe por los Servicios Técnicos Municipales de 28 de agosto de 2015 cuyo literal es el siguiente:

“Teniendo en cuenta el RD 108 5/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, y su artículo 3 que transcribo a continuación:

"Autoridades y competencias.

Sin perjuicio de las funciones que correspondan a la Autoridad Sanitaria, la aplicación de los preceptos de este reglamento concierne al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, a las Comunidades Autónomas y al Consejo de Seguridad Nuclear, en el ámbito de sus competencias y en los siguientes términos:

a) Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas llevarán a cabo la inscripción de las instalaciones de rayos X de diagnóstico médico en su registro correspondiente, el mantenimiento de éste y la autorización; previo informe favorable del Consejo de Seguridad Nuclear, de las empresas de venta y asistencia técnica de equipos de rayos X. Estas autorizaciones, que constarán en el correspondiente registro central, tendrán validez en todo el territorio nacional de acuerdo con los datos que figuren en él.

b) El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio llevará los registros centrales de instalaciones de rayos X de diagnóstico médico y empresas de venta y asistencia técnica.

c) El Consejo de Seguridad Nuclear es competente para autorizar los Servicios y Unidades Técnicas de Protección Radiológica y para acreditar los conocimientos adecuados en protección radiológica para dirigir y operar las instalaciones de rayos X de diagnóstico médico"

Se considera necesario que se dé traslado de las alegaciones presentadas al órgano competente para que se tengan en cuenta en el trámite de calificación de la actividad."

Conviene recordar en relación con la emisión de informes técnicos municipales que los mismos deben realizarse teniendo en cuenta que la finalidad de la licencia ambiental de actividad clasificada es comprobar, en el marco de las competencias municipales, la adecuación de la actividad a las ordenanzas municipales, a la legalidad urbanística, a la normativa de seguridad, sanitaria, ambiental y aquellas otras que resulten exigibles (artículo 61 .b) Ley 7/2006).

Esta comprobación de los técnicos municipales debe realizarse en el marco de las competencias municipales y tal como hemos visto en el informe técnico la competencia para en la aplicación de los preceptos del RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, no corresponde a la Administración Municipal.

Visto los razonamientos anteriores el informe favorable emitido por los Servicios Técnicos Municipales de Urbanismo, en relación con la documentación técnica presentada por el interesado, debe entenderse referido a las cuestiones que son de competencia municipal entre las que no se incluyen las protección radiológica.

Una vez cumplidos los requisitos del artículo 65 de la Ley 7/2006, el expediente completo se ha remitido a la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) para que proceda a su reglamentaria calificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65.4 y la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2006.

III.- Una vez recibido el expediente, el INAGA recabará los informes que, en cada caso, estime oportunos y aquellos que según la normativa sectorial sean preceptivos y deban emitir los órganos, servicios o entidades de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Es en este trámite en el que se deberían haber estudiado las alegaciones formuladas por los interesados, remitiéndose el contenido de las mismas a los órganos de la Comunidad Autónoma que resulten competentes para velar por el cumplimiento de la normativa de protección radiológica.

Lo lógico sería recabar del INAGA, órgano competente para solicitar dichos informes sectoriales y para emitir el informe de calificación de la actividad, qué actuaciones se han realizado y qué informes se han solicitado y emitido en los que se estudie el contenido de las alegaciones formuladas por los, vecinos de la actividad en relación con el cumplimiento por ésta de la normativa de protección radiológica, en aplicación artículo 3 del RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico.

Más aun teniendo en cuenta que la finalidad de la licencia ambiental de actividad clasificada es prevenir y reducir en origen las emisiones contaminantes al aire, agua y al suelo que pueden producir las correspondientes actividades que son susceptibles de afectar al medio ambiente.

IV.- Posteriormente, a la vista de los antecedentes obrantes en el expediente y los informes recibidos, la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) emite, con carácter previo a la resolución de la licencia ambiental de actividades clasificadas, y en el plazo de sesenta días desde la recepción del expediente, un informe de calificación sobre el proyecto de construcción, montaje, explotación, traslado o modificación sustancial de la actividad. El informe de calificación será vinculante para la autoridad municipal cuando suponga la denegación de la licencia o la imposición de medidas correctoras (artículo 66.4 Ley 7/2006)

En el presente caso, con fecha 3,0 de septiembre de 2015, se ha adoptado acuerdo por la Comisión Técnica de Calificación de Teruel (INAGA) informando favorablemente el presente expediente, calificando la actividad que se pretende ejercitar como MOLESTA, INSALUBRE Y PELIGROSA, considerando suficientes las medidas propuestas en el Proyecto Técnico y Memoria Descriptiva de la actividad, incluyéndolas siguientes medidas correctoras en relación con el cumplimiento por ésta de la normativa de protección radiológica:

“ ...

- Se estará a lo establecido en R.D. 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.
- 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 y en general a los trámites a realizar ante el Servicio Provincial de Industria e Innovación de Teruel o a través del Organismo de Control autorizado
- Deberá cumplir con lo establecido en RD 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos con fines de diagnóstico médico. Especialmente el procedimiento de declaración y registro de dichas instalaciones, así como las obligaciones del titular en él indicadas.
- Se dará cumplimiento a lo indicado en la Normativa Nacional y Autonómica, que regula la autorización de Centros y Servicios Sanitarios.

V.- Siendo vinculante para el Ayuntamiento la licencia ambiental de actividades clasificadas otorgada por Decreto 998/2015, de 15 de octubre, ha incorporado las prescripciones necesarias para la protección del medio ambiente que se han indicado en los informes técnicos municipales y en el informe de calificación del INAGA.

VI.- Respecto a las actuaciones que se han realizado por esta Administración Local para autorizar el inicio efectivo de la actividad, hay que señalar que, posteriormente a la concesión de la licencia de actividad clasificada, se ha iniciado el trámite de la Licencia de Inicio de Actividad con el expediente nº.24/2015-LIA-GU, se adjunta copia completa.

En el seno de dicho expediente, tal y como se ha acreditado en el informe técnico de fecha 25 de noviembre de 2016 y cuya copia adjunto, se han presentado "toda la documentación indicada en el Decreto de concesión de licencia de actividad clasificada" y que acreditan el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas por los Servicios Técnicos Municipales y la Comisión Técnica de Calificación del INAGA en el ámbito de las competencias que les atribuye respectivamente la legislación ambiental.

En concreto, respecto a las medidas correctoras que tienen por objeto asegurar el cumplimiento de la normativa de protección radiológica por la actividad solicitada, se ha aportado por el promotor titular de la actividad los certificados requeridos en el seno del informe de calificación del INAGA sobre esta materia, cuya copia adjunto.

Como la comprobación de la normativa de protección radiológica no es una competencia municipal, cualquier aclaración el contenido de los mismos y sobre su idoneidad deberá realizarse con los órganos de la administración autonómica y/o estatal competentes en la materia y con las Unidades Técnicas de Protección Radiológica autorizadas y controladas por el Consejo de Seguridad Nuclear, tal y como disponen el Real Decreto 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes y el Real Decreto 1085/2009, de 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, y, así, se ha puesto de manifiesto en el informe emitido por la Subdelegación de Gobierno en Teruel con fecha 15 de marzo de 2016, en el informe del Consejero de Sanidad del Gobierno de Aragón de fecha 24 de febrero de 2016 y en el informe evacuado por el Jefe de Servicio de Gestión Energética del Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón de 14 de marzo de 2016; que constan todos ellos en los apartados 8, 9 y 10 de la recomendación formal del Justicia de Aragón de 9 de junio de 2016.

VII.- En el informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales con fecha reciente de 25 de noviembre de 2016 se indica que, previo a cumplimentar el Acta de Comprobación, se realizó visita de inspección según la cual se debe realizar una subsanación y una justificación, que por el expuesto en el informe no suponen por sí mismos un incumplimiento de tal entidad del contenido de la Declaración Responsable y el Certificado Técnico y que obliguen a dejar sin efecto la Declaración Responsable que habilita para iniciar la actividad. En otros casos, cuando se han detectado incumplimientos de entidad en el ejercicio de una actividad ha sido el propio informe técnico el que ha puesto de manifiesto la necesidad de dejar sin efecto la Declaración Responsable y el Certificado Técnico aportados por el promotor de la actividad.

En el presente caso, cabe destacar que falta realizar una medición de niveles de ruido de inmisión en las viviendas colindantes, para comprobar si las máquinas cumplen los niveles que marca la normativa. Según se indicaba en el informe técnico se había quedado a la espera de que el promotor indicara cuándo se iba a pasar la asistencia técnica que debe realizar el rearmado del TAC y la resonancia; considerándose que esta fecha se debería indicar en menos de 1 MES y así organizar las mediciones.

A estos efectos con fecha 7 de diciembre de 2016, por parte del promotor de la actividad, se ha comunicado a esta Administración que la fecha idónea para poder realizar dichas mediciones es el próximo viernes día 16 de diciembre de 2016, a partir de las 18.00 horas.

Del resultado de dicha medición se dará oportuno traslado al Justicia de Aragón, para que sea conocedor de la situación de la actividad y de las actuaciones que en relación con la misma se dispongan como consecuencia de los valores resultantes.

En el caso de que dicha medición no cumpliera con los valores máximos autorizados por la normativa, en ese momento habría que proponer dejar sin efecto la Declaración Responsable y el Certificado Técnico aportados por el promotor de la actividad y se podría acordar la clausura de la actividad hasta que se subsanasen las deficiencias en materia de ruidos que pudiera presentar el funcionamiento de la actividad.

No obstante lo anterior, conviene recordar que aunque la regla general es que para el inicio de las actividades clasificadas es necesaria la obtención de la previa licencia de inicio de actividad, y así se indicó con carácter general en el Decreto de concesión de la licencia de actividad clasificada de esta actividad, la propia Ley ambiental 7/2006, en su artículo 60.5, permite que dicho inicio se pueda realizar con la presentación de una declaración responsable y un certificado técnico, tal y como así ha sucedido en el presente caso; siendo dicha Declaración responsable y su certificado técnico título habilitante suficiente para el ejercicio de la actividad hasta que no se compruebe lo contrario por los Servicios Técnicos al realizar las visitas y las mediciones de ruidos con ocasión de la emisión del acta de comprobación de la actividad.

Es más, la actual 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, heredera de la anterior. Ley 7/2006, y de una manera coherente con el espíritu de la norma que permite el inicio de las actividades con la presentación de dicha Declaración Responsable, dispone en su artículo 85 que en los supuestos en los que se haya presentado declaración responsable para el ejercicio de una actividad clasificada conforme a lo establecido en el artículo 72 se estará exento de tramitar la licencia de inicio de actividad, sin perjuicio de la presentación de la documentación a la que se hace referencia en el artículo anterior y la comprobación que corresponda efectuar por el órgano municipal competente cuando se otorgue la licencia ambiental de actividad clasificada.

Lo que se informa para su conocimiento y a los efectos oportunos.”

A dicho Informe se acompañan fotocopias de Certificado Técnico y de Declaración Responsable, a los que se hace referencia, y presentados al Ayuntamiento con fecha 5-09-2016. De ambos les adjuntamos asimismo fotocopia para su conocimiento.”

A la vista de dicha comunicación e informe, consideramos aceptada nuestra resolución aunque quedamos a la espera del resultado de las mediciones de ruidos previstas para el día 16 de diciembre.

4.3.40. EXPEDIENTE DI-7/2016-10

URBANISMO. LICENCIAS. CUMPLIMIENTO DE LAS MISMAS. Solicitud de ajuste de la obra realizada a la licencia otorgada. Obligación de Resolución expresa municipal, más allá del informe técnico. ALHAMA DE ARAGON.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5-01-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la exposición de queja, se nos exponía :

“Que el compareciente con fecha 11 de Agosto de 2014 presentó escrito ante el Excmo Ayuntamiento de Alhama de Aragón solicitando que se revisara la licencia concedida para colocación de un toldo en vía pública al bar Más que tapas ya que perjudicaba gravemente su propiedad, contestando el Excmo. Ayuntamiento con fecha 1 de Septiembre de 2014 (expte 367/2014) remitiendo informe del arquitecto municipal en el que se informaba que se había solicitado licencia para colocación de pérgola en la acera de la Avda Aragón 5 de Alhama de Aragón y se había colocado en la acera de la Avda. Aragón 3, por lo que se debería de colocar donde tenían la licencia concedida.

Con fecha 15 de Septiembre de 2014 se presentó nuevo escrito ante el Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Aragón a fin de que, en cumplimiento de lo establecido en el Informe del Arquitecto Municipal se requiriera al Bar Más que tapas para que retirara el toldo o pérgola colocada en Avda Aragón 3 y lo colocara en el lugar donde le habían concedido la licencia que era Avda Aragón 5.

Ante el silencio por parte del Ayuntamiento, se volvió a presentar escrito con fecha 28 de Noviembre de 2014 reiterando lo solicitado en el escrito anterior y con fecha 14 de Enero de 2015 se recibió contestación del Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Aragón en la que sorprendentemente se indicaba que no se podía actuar para realizar la reclamación ya que debía de concursar con todos los propietarios implicados.

Con fecha 10 de Febrero de 2015 se presentó de nuevo escrito ante el Excmo Ayuntamiento de Alhama de Aragón reiterando la solicitud de que se cumpliera la legalidad conforme a la licencia concedida y esta es la fecha que no se ha recibido respuesta alguna y por supuesto el establecimiento Más que tapas sigue teniendo la pérgola o toldo colocado en la acera de la Avda. Aragón nº 3 para la que no tiene licencia y perjudicando gravemente la propiedad.

Esta situación de pasividad del Ayuntamiento es clara y manifiesta, dejándole absolutamente desamparado, ignorando los escritos presentados por el compareciente, lo que indica a las claras la nula voluntad oficial de la administración de proceder a velar por el cumplimiento de la legalidad vigente, dejando en absoluto desamparo a los administrados, por lo que formulo la queja correspondiente ante el Justicia de Aragón a

fin de que proceda a mediar ante el Ayuntamiento con el fin de que se cumpla de conformidad con lo solicitado en la denuncia interpuesta.

Acompañamos copia de todos los escritos.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 8-01-2016 (R.S. nº 302, de 14-01-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Alhama de Aragón sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal y por sus Servicios Técnicos, en relación con los hechos que se exponen en queja, y con las reiteradas solicitudes presentadas ante la misma, en fechas 11-08-2014, 15-09-2014, 28-11-2014, y 10-02-2015. Y medidas o resoluciones adoptadas en relación con el incumplimiento de la licencia otorgada, al modificarse el concreto emplazamiento solicitado y autorizado.

2.- Con fecha 15-02-2016 (R.S. nº 1715, de 16-02-2016) se remitió recordatorio de la solicitud de información al antes citado Ayuntamiento.

3.- En fecha 24-02-2016 recibimos, comunicación escrita del Ayuntamiento, que nos decía :

“En relación a escrito recibido en esta entidad, con fecha de entrada de 19 de enero de 2016, reiterado posteriormente con entrada el 17 de febrero, relativo a la denuncia presentada por un particular con motivo del incumplimiento de licencia para colocar un toldo en establecimiento sito en Avda. Aragón, en cumplimiento de lo regulado en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, le Informo que:

En fecha 24 de abril de 2014 se solicita por Dña. E... R... S.... autorización para la instalación de un toldo de velador en la acera de la Avda. de Aragón, 5, coincidente con el espacio frontal del establecimiento hostelero que regente denominado Bar "Más que tapas".

Mediante Resolución de Alcaldía nº 94/2014, de 3 de julio, se otorga licencia/autorización para la colocación de un parasol en la acera del inmueble situado en Avenida de Aragón 5 para el Bar 'Mas Tapas'.

En fecha 12 de agosto de 2014, con registro de entrada nº 2014-ERC-1870, se presenta solicitud de D. [X], quien ante la advertencia de que el toldo instalado invade el voladizo de la fachada del número 3 y que le impide la colocación de cualquier otro toldo frente al local de su propiedad, por lo que solicita la revisión de la licencia para evitar perjuicios a terceros y respete las distancias mínimas a la fachada.

En fecha 1 de septiembre de 2014, con Registro de Salida n° 2014-SRC-543, se da traslado a D. [X] del Informe Técnico elaborado al efecto, en donde se pone de manifiesto que "la solicitud de pérgola era para la acera de Avda. Aragón. 3 de Alhama de Aragón, por lo que se deberá colocar donde tiene la licencia concedida".

Este mismo informe fue comunicado a Dña. E... R... S..., beneficiaria de la licencia objeto de controversia, en fecha 1 de septiembre de 2014, con Registro de Salida n° 2014-S-RC-542.

Con fecha 15 de septiembre de 2014, con Registro de Entrada n° 2014-ERC-2168, se presenta solicitud de D. [X], en el que pide que se requiera a Dña. E... R... S... la retirada inmediata del toldo por entender que perjudica a su propiedad y no tener licencia.

Esta petición es reiterada de forma sucesiva mediante sendos escritos con Registro de Entrada n° 2014-ERC-2822, de 1 de diciembre; 2015-ERC-447, de 12 de febrero de 2015 y 2015-ERC-1785, de 6 de julio de 2015.

Con respecto a la primera de estas nuevas peticiones, la de 1 de diciembre, se evacuó informe del Arquitecto Municipal, del que cabe citar la siguiente transcripción literal:

"Que realizada visita inspección ocular al citado inmueble, se comprueba que por el portal marcado por el número 3 se tiene acceso a dos viviendas, con referencia catastral 2723106WL9722S002MI, Avda. Aragón n° 5 (según Oficina virtual del catastro) y 2723105WL9722S0001DU, Avda. Aragón n° 3 (según Oficina virtual del catastro).

Que por tratarse de una zona común, es el acceso a las viviendas, la fachada no es propiedad de la ref. catastral 2723106WL9722S0002MI, sino que se trata de un elemento común con la vivienda de ref. catastral 2723105WL9722S0001DU, que además la ocupación es de vía pública ya que no se apoya en fachada y únicamente puede tener repercusión sobre el derecho de vuelo.

Que cuando cumplan con la legalidad vigente por lo anteriormente expuesto, se puede establecer que la fachada es un elemento común por lo que para efectuar cualquier reclamación deberá ser con el concurso de todos los propietarios implicados y no de uno sólo, aunque éste, está más afectado que el resto.

Que cualquier tipo de aprovechamiento de la vía pública tipo terraza o veladores es competencia municipal, siempre y cuando cumplan con la legalidad vigente en cada momento".

En las fotos puede verse que el toldo no se encuentra anclado en la fachada. sino que éste se instala únicamente sobre vía pública, siendo este hecho de exclusiva competencia municipal y sin perjuicio de derecho de tercero.

Así mismo, se aprecia que su ubicación no estrangula ni obstaculiza el paso de los viandantes, ni tampoco impide el acceso a fincas urbanas. A su vez, es de resaltar que la instalación consiste en una estructura no fija y desmontable.

El informe anterior fue trasladado al interesado, D. [X], en fecha 14 de enero de 2015, con Registro de Salida nº 2015-S-RC-81, sin que hasta el momento se haya aportado escrito de reclamación por parte de la comunidad de propietarios, o en su defecto, que haya sido suscrito por la totalidad de los propietarios.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

UNICA.- Desde el punto de vista del procedimiento administrativo municipal examinado, nada cabe objetar a lo actuado en cuanto a la solicitud de informes técnicos y su traslado al interesado, pero debe recordarse a esa Administración municipal que la solicitud y cumplimentación de informes técnicos sobre un asunto sometido a consideración de la misma, no son sino actuaciones de instrucción, que, junto al informe jurídico del Secretario del Ayuntamiento, deben culminar en la adopción de una resolución expresa, conforme a lo establecido en art. 42 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, que ponga fin al procedimiento, y que, a tenor de lo establecido art. 89 de la misma Ley : *“la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”,* y añade : *“la resolución será congruente con las peticiones formuladas..”*.

Y al respecto, procede recordar a esa Administración que la última de las solicitudes presentadas en registro, en fecha 12-02-2015, tras la emisión del último de los informes técnicos, además de argumentar su derecho como comunero de la propiedad de la fachada, recuerda que :

“...lo que se está solicitando precisamente es que se cumpla la legalidad vigente y precisamente como el Sr. Arquitecto Municipal en su anterior informe de fecha 27 de Agosto de 2014 informó que "la solicitud de colocación de pérgola era para la acera de Avda. Aragón 5 de la localidad y sin embargo se ha colocado en la acera de la Avda. Aragón 3 de Alhama de Aragón, POR LO QUE SE DEBERA COLOCAR DONDE TIENE LA LICENCIA CONCEDIDA".

Por tanto, mi solicitud ha sido solicitar que se cumpla la legalidad conforme a lo que certifico el Sr. Arquitecto Municipal y por ello se le requiera de inmediato a Dña. E... R.... S... a fin de que retire de forma inmediata el toldo colocado en la acera de la Avda. Aragón 3 de Alhama de Aragón que perjudica mi propiedad y para el que no tiene licencia de concesión alguna ya que como hemos indicado anteriormente y así lo certificó el Sr. Arquitecto Municipal sólo se le concedió para la acera de la Avda. Aragón nº 5 de la citada localidad.

Por lo expuesto,

SOLICITO DEL AYUNTAMIENTO DE ALHAMA DE ARAGON: Que tenga por presentado este escrito, se sirva admitirlo y con base a las manifestaciones que anteceden, acuerde de conformidad con lo solicitado en el cuerpo del escrito a los efectos oportunos."

Es a esa concreta solicitud a la que debe darse expresa y congruente resolución, para finalizar el procedimiento, y adoptada dicha resolución, en los términos que se considere procedente, debe notificarse al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

III.- RESOLUCION

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 RECOMENDACION FORMAL al AYUNTAMIENTO DE ALHAMA DE ARAGON, para que, conforme a lo establecido en art. 42, 58, y 89 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, y previo informe jurídico del Secretario, se adopte expresa y congruente resolución, notificando la misma al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en su caso, contra la misma.

Respuesta de la administración

En fecha 2-06.2016 recibimos la respuesta municipal a nuestra resolución :

"En relación a la RECOMENDACION FORMAL dictada por usted, en nombre de la honorable institución que representa, de fecha 2 de marzo de 2016, relativa a la queja de un vecino de Alhama de Aragón, ante la colocación de un toldo o pérgola en la acera de la Avda. Aragón, 3, cuando la autorización municipal disponía su colocación en el número 5 de esa misma Avda, le comunico finalmente la Resolución de Alcaldía adoptada, de 30 de mayo de 2016, sobre corrección de autorización para la instalación de una pérgola en la vía pública, del tenor literal siguiente:

RESOLUCIÓN DE ALCALDÍA

«En uso de las atribuciones que me confiere el artículo 30.1 de la Ley 7/99, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y 21.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, así como en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, de 28 de noviembre de 1986, en relación a Expediente de autorización para la instalación de un parasol o toldo en la acera del bar Mas Tapas en Avda. Aragón 5.

Visto que mediante Resolución de Alcaldía número 94/2014, de 3 de julio, se autorizó la instalación de un parasol o toldo en la acera del Bar "+ que Tapas", en frente del inmueble situado en Avenida de Aragón, 5.

Considerando las reiteradas solicitudes presentadas por parte de D. [X], en donde se expone que el todo se ha instalado en el n° 3 de la Avda. Aragón y no en el n° 5.

Vistos los diferentes informes técnicos elaborados al efecto, en donde se acredita que la pérgola ha sido colocada en la acera de Avda. Aragón, 3.

Considerando el trámite seguido ante el "justicia de Aragón" a raíz de queja presentada por parte de D. [X], cuya Resolución recomienda a este ayuntamiento a adoptar una expresa y congruente resolución.

Teniendo en cuenta que la acera que da acceso a los inmuebles situados en los números impares (del n° 3 al n° 11) de la Avda. Aragón se encuentra a una cota inferior que la calzada, existiendo unas escaleras que comunican la calzada con la acera frente al inmueble situado en la Avda. Aragón 5, por lo que no sería posible autorizar la colocación del parasol en el número 5.

Resultando que la colocación del toldo en el número 3 de esta Avenida lo UE perjudica el acceso a los inmuebles colindantes ni tampoco obstaculiza el paso de los viandantes.

Teniendo en cuenta la solicitud presentada en fecha de 27 de mayo de 2016 por parte de D. Higinio García Gil y Dña. Elisabeth Reyes Sachica, en la que se manifiesta que el toldo solo puede ser colocado en el n° 3 de Avda. Aragón, por lo que se pide la rectificación de la autorización municipal para que ésta lo sea sobre el n° 5.

Vistos los diferentes informes técnicos obrantes en el expediente.

Considerando que, de conformidad con el artículo 105.2 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), las Administraciones públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos.

Considerando que la autorización para la colocación de un toldo en el n° 5 de la Avda. Aragón es un mero error material.

Por lo anterior,

RESUELVO:

PRIMERO.- Rectificar la Resolución de Alcaldía n° 94/2014, de 3 de julio, en cuanto al número del inmueble en donde se autoriza la instalación de la pérgola, pasando a quedar autorizada en el n 3 de la Avda. Aragón, en vez del n° 5.

SEGUNDO.- Dar traslado de la presente Resolución a los interesados.

TERCERO.- Dar cuenta de la presente Resolución al Pleno en la siguiente sesión ordinaria que se celebre, de conformidad con el artículo 30.3 de la Ley 7/99, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

4.3.41. EXPEDIENTE DI-13/2016-10

URBANISMO. LICENCIAS. INCUMPLIMIENTO DE CONDICIONES. Licencia de demolición. Plazo y caducidad. Denuncia de incumplimiento de condiciones. Inactividad municipal. Falta de valoración económica en Informe Técnico, y en consecuente Orden de ejecución. UNCASTILLO.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 8 de enero de 2015 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“1. Que por decreto nº 40/2005 de la Alcaldía de Uncastillo, se concedió licencia de derribo a Dn. F... M... P... de una casa de su propiedad, sita en C/ Lechuguilla, 21 de Uncastillo

2. Que una vez realizado el derribo, Dn. F... M... P... no ha cumplido, a fecha de hoy, las condiciones de consolidación de medianiles, salida del agua pluvial y consolidación del muro de cerramiento, exigidas por el decreto citado 40/2005.

3. Que en diversas ocasiones de forma verbal con las autoridades de Uncastillo y con Dn. F... M... Y más recientemente por escritos de Fechas 11 Agosto 2014 y 26 Diciembre 2014 al Ayuntamiento de Uncastillo, hemos solicitado se exija a la propiedad de la casa derribada o que en su defecto, ese Ayuntamiento se haga cargo de los daños que a los vecinos está causando su negligencia por no exigir el cumplimiento de su decreto nº 40/2005.

CONSIDERANDO:

1. Que la propiedad de Lechuguilla, 21 no ha cumplido con las condiciones del decreto nº 40/2005.

2. Que el Ayuntamiento no ha cumplido exigiendo el cumplimiento de las condiciones de la licencia de derribo y que a nuestro parecer ha incurrido en responsabilidad por ese incumplimiento y el derivado del silencio administrativo de nuestro escrito de fecha 26 de diciembre de 2015.

3. Que los daños ocasionados por la falta de consolidación de medianiles, filtraciones de aguas pluviales a las casas con estancias de niveles inferiores al de calle del solar nº 21 de la calle Lechuguilla son muy notables y que van en aumento con el paso de los años.

SOLICITAMOS: (Al amparo del Título II de la Ley Reguladora del Justicia y del Reglamento de la misma.)

1. *Se exija al Ayuntamiento de Uncastillo el cumplimiento de sus obligaciones y que en caso de que éste no tuviere competencia para ello, solicite a las instancias superiores competentes las oportunas medidas.*

2. *Se exija a Dn. F... M... P... el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el derribo de la casa nº 21 C/ Lechuguilla, reconocidas por él de palabra pero incumplidas sistemáticamente.*

3. *Que el Ayuntamiento de Uncastillo nos informe por escrito, de los plazos, actuaciones y obras de subsanación de los defectos, sin perjuicio de las responsabilidades patrimoniales que se puedan exigir a ese Ayuntamiento por negligencia en la exigencia del cumplimiento de la licencia de derribo nº 40/2005.”*

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 13-01-2016 (R.S. nº 343, de 14-01-2015) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de UNCASTILLO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de lo actuado por esa Administración local, en procedimiento de licencia para derribo de casa sita en C/ Lechuguilla, 21, y que culminó en Decreto nº 40/2005. Rogamos se nos remita copia íntegra compulsada del Expediente.

2.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración local, en instrucción y resolución de expedientes incoados a instancia de interesados afectados, las últimas registradas en fechas 11-08-2014 y 26-12-2014, y reclamando el cumplimiento de condiciones de la licencia entonces otorgada.

2.- Tras recordatorio efectuado al Ayuntamiento con fecha 15-02-2016 (R.S. nº 1708, de 16-02-2016), tuvo entrada en registro de esta Institución Informe de Alcaldía del Ayuntamiento de Uncastillo, haciendo constar :

“Con fecha 18/01/2016 se recibe en el Ayuntamiento de Uncastillo escrito del Excmo. Sr. Justicia en Funciones de Aragón, comunicando que ha tenido entrada en esa Institución una queja referente a la actuación del Ayuntamiento de Uncastillo y que ha quedado registrada con el nº DI - 13/2016-10 .

La queja que ha sido admitida a supervisión por el Excmo. Sr . Justicia de Aragón la plantean los vecinos de los números 19, 22, 26 y 28 de la calle Lechuguilla de Uncastillo y se refiere al cumplimiento por la propiedad de la C/ Lechuguilla nº 21 de las condiciones señaladas en el Decreto 40/2005 , por el que se otorga al promotor del expediente licencia para el derribo del edificio de su propiedad de conformidad con el Proyecto Técnico aportado con la solicitud.

A tales efectos, se recaba información a este Ayuntamiento respecto a los siguientes aspectos

1- Informe de lo actuado por el Ayuntamiento en el procedimiento de concesión de la licencia otorgada por Decreto de la Alcaldía 40/2005 en relación a las obras de derribo de edificio en la calle Lechuguilla 21

2- Informe de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento en instrucción y resolución de expedientes incoados a instancia de los interesados afectados reclamando el cumplimiento de las condiciones de la licencia otorgada.

En cumplimiento de lo interesado, adjunto se remite la siguiente documentación :

a) Copia compulsada del expediente administrativo tramitado para la concesión de licencia de derribo de edificio situado en la calle Lechuguilla 21 de Uncastillo (Zaragoza).

b) Notificación de la resolución de la Alcaldía de fecha 23 de febrero de 2016 por la que se acuerda requerir al titular de la licencia otorgada mediante Decreto 40/2005 la subsanación de obras necesarias para cumplir las condiciones señaladas en el dispositivo de la licencia otorgada.

Y a dicho Informe se acompañaba, por una parte, notificación de Resolución de Alcaldía, de 23-02-2016, requiriendo subsanación de obras, dirigida a D. F... M... P.... Y, por otra parte, copia del Expediente de Licencia urbanística, para demolición, presentado por el antes citado al Ayuntamiento en fecha 2-02-2005, y que culminó en Decreto 40/2005.

CUARTO.- De la documentación aportada al Expediente, tanto por loa presentadores de queja, como por el Ayuntamiento de Uncastillo, éste en respuesta a lo solicitado por esta Institución, resulta :

A) Del Expediente de Licencia :

4.1.- En fecha 2-2-2005, por D. F... M... P... se presentó, en Registro del Ayuntamiento de Uncastillo, solicitud de Licencia urbanística de demolición de inmueble en C/ Lechuguilla nº 21.

4.2.- El informe técnico sobre dicha solicitud de licencia, emitido en fecha 9-02-2005, hacía constar :

“INFORME URBANÍSTICO

A la solicitud de licencia para el DERRIBO DE EDIFICIO DE VIVIENDA EN CALLE LECHUGUILLA 21, presentada por Don F... M... P... ante el Ayuntamiento de Uncastillo (Zaragoza), acompañando proyecto de ejecución redactado por F... J... G... M..., arquitecto.

Las obras que se pretenden llevar a cabo son las descritas en el Proyecto de Derribo: derribo y desescombros completo de la edificación. Se consideran obras mayores de acuerdo con lo señalado en el artículo 110 de las Normas Subsidiarias y

Complementarias de planeamiento Municipal de la provincia de Zaragoza (NNSS y CC) que es la normativa urbanística de aplicación actualmente junto con la Ley Urbanística de Aragón.

Se considera que se cumple la normativa de aplicación y por lo tanto no hay inconveniente urbanístico para la concesión de la licencia siempre que sea favorable el informe de la Comisión Provincial del Patrimonio Cultural, con las siguientes indicaciones:

De acuerdo con el artículo 57 de las NNSS y CC se deben conservar todos los elementos que den carácter al edificio, recuperándolos o integrándolos en la nueva edificación, así como aquellos otros elementos que pudieran aparecer. Se deberían recuperar los dos arcos de las puertas de acceso, los recercados de otros huecos y los elementos de piedra del vuelo del balcón de la fachada lateral. En los alzados alternativos presentados se ve la recuperación de unos de los arcos, pero faltaría el otro y las piezas del balcón.

Se deben tomar las medidas de seguridad necesarias incluyendo la consolidación de los medianiles que queden a la vista. El solar quedará limpio, pudiéndose acopiar en su interior el material reutilizable de forma ordenada y sin ocasionar problemas de empujes o humedades a las edificaciones colindantes. Se dará salida al agua de pluviales. Si se va a tardar tiempo en edificar de nuevo se debería dejar cerrado el solar en la altura de una planta con pared de fábrica de piedra o revocada.”

4.3.- Con fecha 10-02-2005, R.S. nº 95, se solicitó informe a Comisión Provincial de Patrimonio Cultural.

4.4.- La Comisión Provincial de Patrimonio Cultural emitió su informe en fecha 22-03-2005, en los siguientes términos :

“..... RESULTANDO: Que con fecha de registro 10/02/2005 el Ayuntamiento de Uncastillo remite Proyecto de derribo de edificio de vivienda

VISTAS la Ley 3/1999, 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, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y demás disposiciones de general aplicación.

CONSIDERANDO: Que la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, en sesión celebrada el 17/03/2005 ha emitido el siguiente informe:

“Informar desfavorablemente la propuesta de fachadas alternativas presentada, por considerar que no se mantienen los elementos singulares de las fachadas originales, al presentar unos huecos igualitarios, contrarios a la disparidad de huecos desiguales existentes en la arquitectura tradicional de Uncastillo.

Informar que, como conclusión de lo anteriormente expuesto, se deberá mantener la fachada original, no viéndose inconveniente en el derribo interior; en caso de ruina deberá garantizarse las medidas de seguridad adecuadas para personas y cosas.

Avanzar el criterio de que se deberán realizar Sondeos Arqueológicos previos al inicio de las obras de nueva construcción y, en caso de obtenerse resultados positivos, deberá llevarse a cabo la excavación sistemática del área afectada".

Esta Dirección General en lo que es materia de su competencia,

RESUELVE:

"Denegar la autorización, a la vista de la propuesta de fachadas alternativas presentada, por considerar que no se mantienen los elementos singulares de las fachadas originales, al presentar unos huecos igualitarios, contrarios a la disparidad de huecos desiguales existentes en la arquitectura tradicional de Uncastillo.

Informar que, como conclusión de lo anteriormente expuesto, se deberá mantener la fachada original, no viéndose inconveniente en el derribo interior; en caso de ruina deberá garantizarse las medidas de seguridad adecuadas para personas y cosas.

Avanzar el criterio de que se deberán realizar Sondeos Arqueológicos previos al inicio de las obras de nueva construcción y, en caso de obtenerse resultados positivos, deberá llevarse a cabo la excavación sistemática del área afectada".

4.5.- Del precedente informe se dio traslado, con fecha 6-04-2005, al solicitante de Licencia, quien compareció ante el Ayuntamiento, en fecha 1-06-2005, solicitando : *"Se admita por este Ayuntamiento la modificación a dicho proyecto donde se subsanan las deficiencias observadas por dicho Servicio, y se traslade para su aprobación."*

4.6.- La Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, con fecha 28-06-2005, emitió Informe, en los siguientes términos :

".....RESULTANDO: Que con fecha de registro 210612005 el Ayuntamiento de Uncastillo remite Modificación al proyecto de derribo de edificio de vivienda. Exp. relacionado: 43/05.

VISTAS la Ley 311999, 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, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y demás disposiciones de general aplicación.

CONSIDERANDO: Que la Comisión Provincial de Patrimonio Cultural, en sesión celebrada el 23/06/2005 ha emitido el siguiente informe:

"Informar favorablemente el proyecto de derribo, condicionado a la posterior realización de la nueva fachada presentada.

Recordar que en el Acuerdo de la CPPC de 17/03/05 se avanzó el criterio de que se deberán realizar sondeos arqueológicos previos al inicio de las obras de nueva construcción y, en caso de obtenerse resultados positivos, deberá llevarse a cabo la excavación sistemática del área afectada."

Esta Dirección General en lo que es materia de su competencia,

RESUELVE:

"Autorizar el proyecto de derribo, condicionado a la posterior realización de la nueva fachada presentada.

Recordar que en el Acuerdo de la CPPC de 17/03/05 se avanzó el criterio de que se deberán realizar sondeos arqueológicos previos al inicio de las obras de nueva construcción y, en caso de obtenerse resultados positivos, deberá llevarse a cabo la excavación sistemática del área afectada."

4.7.- Y por Alcaldía se dictó Decreto n° 40/2005, de fecha 13-07-2005, del siguiente tenor literal :

"LICENCIAS.- Dada cuenta de solicitud de licencia urbanística de obras, instada por D. F... M... P..., en C/ Lechuguilla, 21 consistentes en:

PROYECTO DE EJECUCION DE DERRIBO DE EDIFICIO DE VIVIENDA, redactado por el Arquitecto D. F... J... G... M..., visado en el Colegio O. Arquitectos de Aragón con fecha 9 de diciembre 2.004, y modificación al proyecto visada con fecha 20 de abril 2.005.

RESULTANDO: *Que se ha dado cumplimiento a los trámites previstos en el artículo 175 y 20 de la Ley 511.999 de 25 de marzo, artículo 70 de las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales.*

De conformidad con los informes incorporados al expediente.

- Servicios Técnicos Municipales: 9-02-2005.

- M.I. Comisión de Patrimonio Cultural!: 23-06-2.005.

RESUELVO:

PRIMERO: *Conceder a D. F... M... P..., en C/ Lechuguilla, n° 21, la licencia de obras solicitada, con las siguientes prescripciones:*

1.- *Se concede condicionada a la posterior realización de la nueva fachada presentada.*

2.- *Deberán realizarse dirigidos por Arqueólogo, Sondeos arqueológicos y presentar antes del inicio de la obra, copia de la autorización expedida por la Dirección General de Patrimonio.*

3.- Se deben tomar las medidas de seguridad necesarias incluyendo la consolidación de medianiles que queden a la vista. El solar quedará limpio, pudiéndose acopiar en su interior el material reutilizable de forma ordenada y sin ocasionar problemas de empujes o humedades a las edificaciones colindantes.

Se dará salida al agua de pluviales. Si se va a tardar tiempo en edificar de nuevo se debería dejar cerrado el solar en la altura de una planta con pared de fábrica de piedra o revocada.

4.- Se presentará modelo adjunto de fin de obras, una vez terminadas las mismas.”

B) De reclamación de vecinos :

4.8.- Con precedente en una anterior, en fecha 3-02-2014 (del que no hemos recibido copia pero sí alude a ello la Resolución de Alcaldía, de 16-09-2014, que luego reproducimos), en fecha 13-08-2014 tuvo entrada en Registro del Ayuntamiento de Uncastillo, la siguiente petición vecinal :

“EXPONEMOS:

1.- *Que el muro de la casa C/ Lechuguilla N° 21, consideramos causa peligro de derrumbe.*

2.- *Que ese mismo terreno, después de derribar la casa que existía, por las filtraciones producidas, ha originado humedades que están deteriorando los cimientos de las casas que exponemos la solicitud y creando condiciones de*

insalubridad.

Por todo lo anteriormente expuesto,

SOLICITAMOS:

1.- *Que la señora Arquitecta del Ayuntamiento realice la revisión correspondiente, como en otros casos de menor envergadura ha hecho y se tomen las medidas oportunas.*

2.- *Si una vez realizada la supervisión considera –la Sra. Arquitecta- que este muro y solar no causa ningún riesgo, solicitamos expida un certificado notificándolo y en el que quede constancia de que los vecinos lo hemos puesto en conocimiento de ese Ayuntamiento.*

Consideramos que esto daría tranquilidad a los vecinos y quizás evitará posibles lamentaciones.”

4.9.- Sobre dicha reclamación, la Arquitecta de la Mancomunidad de las Altas Cinco Villas, emitió informe, de fecha 27-08-2014, en el que se decía :

“En la prescripción 4 del Decreto n° 40/2005 de Alcaldía en el que se concedió la licencia se indicaba :

"Se presentará modelo adjunto de fin de obras, una vez terminadas las obras".

Dicho documento no se ha presentado y las obras parecen paralizadas hace años."

Ante esta situación, para comprobar si las obras estén terminadas y se han cumplido las condiciones de la licencia (consolidación de medianiles, salida del agua de pluviales) tengo que pasar inspección al interior del solar, ya que sólo puedo informar de lo que se ve desde el exterior (tapia de cerramiento en mal estado y cableado sin sujeción adecuada). También será necesario entrar en Lechuguilla 19 para comprobar el estado de los muros que lindan con la edificación derribada.

Para la justificación de que se han realizado los sondeos arqueológicos exigidos por Patrimonio se debe presentar el informe realizado por el arqueólogo."

4.10.- Desde Alcaldía del Ayuntamiento, con fecha 16-09-2014, se dirigió a D. F... M... P..., el siguiente requerimiento :

“Con fecha 03-02-2014 y 13-08-2014 han tenido entrada en el Registro de éste Ayuntamiento escritos suscritos por vecinos de la calle Lechuguilla poniendo de manifiesto la existencia de daños ocasionados por posibles filtraciones de agua que se atribuyen al estado del solar de la calle Lechuguilla n° 21 de su propiedad , y solicitan que se inspeccione por la Arquitecta y se emita informe tanto sobre las condiciones del solar como del muro de cerramiento tras la demolición de la edificación.

A éste respecto se le recurso que en Decreto de la Alcaldía n° 40 /2005 por el que se concedió la licencia de derribo realizadas en la calle Lechuguilla 21, la licencia contenía entre otras la siguiente obligación por parte de la propiedad :

“Se presentará modelo adjunto fin de obra, una vez terminadas las obras.

Dicho modelo y el certificado técnico correspondiente no ha sido presentado y las obras parecen paralizadas hace años.

En consecuencia, RESUELVO:

1º.- Requerir a D. F... M... P..., promotor de las obras de derribo en la calle Lechuguilla 21 (parte posterior del n° 4 de la calle Roncesvalles, para que en el plazo de DIEZ DIAS HÁBILES desde el siguiente a la recepción de la notificación del presente requerimiento presente el certificado técnico que acredite el cumplimiento de las condiciones de la licencia concedida, en particular, de los siguientes extremos :

- Consolidación de medianiles

- Salida de Aguas Pluviales

- Realización de sondeos arqueológicos exigidos por la Dirección General de Patrimonio, del Gobierno de Aragón.

2º.- A efectos de poder dar una respuesta adecuada a la solicitud de informe presentada por los vecinos afectados por dichas obras , resulta necesario que facilite Vd el acceso al interior del solar a la Sra. Arquitecta Municipal para lo cual puede concertar telefónicamente el día y la hora en para realizar la inspección de las obras , teniendo en cuenta que la Arquitecta tiene servicio los miércoles de cada semana.”

Aportada junto con la exposición de la queja que nos ocupa, consta la comunicación hecha por Alcaldía a propietarios reclamantes, también de fecha 16-09-2014, que les decía:

“Con fecha 13-08-2014 ha tenido entrada en el Registro de éste Ayuntamiento escrito suscrito por los vecinos de la calle Lechuguilla 19, 22, 26 y 28, poniendo de manifiesto la existencia de daños ocasionados por posibles filtraciones de agua que se atribuyen al estado del solar de la calle Lechuguilla nº 21, y solicitando que se inspeccione por la Arquitecta y se emita informe, tanto sobre las condiciones del solar como del muro de cerramiento, tras la demolición de la edificación.

Habiendo dado Traslado del mismo a los Servicios Técnicos municipales se ha emitido informe el 27 / 08 / 2014 cuya copia le adjunto y con ésta misma fecha se ha requerido a la propiedad de la calle Lechuguilla nº 21 para que presente la documentación técnica justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la licencia de obras concedida y para que facilite el acceso al interior del solar a la Sra. Arquitecta Municipal , lo cual resulta imprescindible a efectos de poder dar cumplimiento a la petición de emisión de informe que constituye el objeto de su solicitud.”

4.11.- Con entrada en registro municipal en fecha 3-10-2014, el requerido Sr. M... P..., presentó escrito alegando :

“Que la consolidación de los medianiles se realizo en su día, estando al día de hoy en nuestro parecer debidamente consolidado.

Que las salidas de aguas pluviales tienen la debida inclinación para la evacuación de las mismas.

Que la realización de los sondeos arqueológicos dado que no se va a construir en este momento, se ha pospuesto para el momento en el que se solicite la licencia de construcción futura.

Indicar que no se ha presentado el modelo de fin de obra ya que esta propiedad considera que no se han terminado las obras, que se han visto ralentizadas debido a la actual crisis y que se espera poder terminarlas y ponerlo en conocimiento del Ayuntamiento.

No obstante esta propiedad se pone a la disposición de la Sra. Arquitecta del Ayuntamiento para la visita al solar de la calle Lechuguilla, 21.

En espera de su respuesta propongo si es de su conformidad el próximo miércoles día 8 de octubre a la hora que me indiquen.”

4.12.- Los vecinos presentaron nuevo escrito, en fecha 26-12-2014, formulando la siguiente solicitud:

“EXPONEMOS

1. Que con fecha 13 de agosto de 2014 se presentó escrito ante el Registro del Ayuntamiento de Uncastillo en el que se hacían constar la situación en la que nos encontramos tras el derribo de un edificio sito en la calle lechuguilla nº 21. Se adjunta copia de dicho escrito.

2. Que con fecha 16 de septiembre de 2014 se recibió contestación por parte de ese Ayuntamiento en el que se nos comunicaba que se había trasladado dicho requerimiento a los Servicios Técnicos municipales, así como escrito informativo de la arquitecta de la Mancomunidad Intermunicipal de las Altas Cinco Villas de Zaragoza en la que informaba que necesitaría comprobar sobre el terreno el estado del solar y de los muros.

3. Que en el mes de octubre de 2014 la citada arquitecta realizó las comprobaciones oportunas en las viviendas colindantes y muros de cerramiento en presencia de los vecinos afectados, de los albañiles y del dueño de la propiedad de la calle Lechuguilla nº 21, D. F... M... P....

CONSIDERANDO

1. Que ha sido admitido por el Ayuntamiento que no se ha cumplido por la parte propietaria de los terrenos de la calle Lechuguilla nº 21 lo dispuesto en el decreto nº 40/2005 de la Alcaldía en el que se concedía la licencia para el derribo del edificio.

2. Que se ha comprobado por parte de los Servicios Técnicos municipales del Ayuntamiento los daños en las propiedades colindantes y en el muro de cerramiento de la propiedad de la calle Lechuguilla nº 21, y el peligro que supone para los vecinos y habitantes de la Villa de Uncastillo que transiten por la calle Lechuguilla.

3. Que la parte propietaria de la Calle Lechuguilla nº 21 aún no ha realizado ninguna obra para mejorar el estado del muro medianil, el terreno o el muro de cerramiento y que el tiempo transcurrido desde el derribo es ya demasiado y los daños aumenten día a día.

SOLICITAMOS A ESE AYUNTAMIENTO

1. Que exija a la parte propietaria de la Calle Lechuguilla nº 21 el pronto cumplimiento de las obligaciones derivadas de la licencia de derribo concedida por esa Alcaldía.

2. Que se nos informe por escrito de los plazos y actuaciones que se están llevando a cabo por ese Ayuntamiento, así como de la fecha en la que a propiedad de la Calle Lechuguilla nº 21 tiene previsto realizar las obras de subsanación de defectos.

3. Que en caso de que el propietario de la Calle Lechuguilla nº 21 no ejecute las obras, que sea el Ayuntamiento el que se haga cargo de los gastos que nos suponen a los vecinos de la calle Lechuguilla nº 19 los daños ocasionados; sin perjuicio de las responsabilidades patrimoniales que se puedan exigir a ese Ayuntamiento por negligencia en la exigencia del cumplimiento de la licencia de derribo concedida.”

4.13.- Con fecha 7-01-2015, se emitió Informe por la Arquitecta de la Mancomunidad Intermunicipal de las Altas Cinco Villas, en el que se hacía constar :

“..... en relación con las obras de derribo realizadas en el inmueble situado en la calle Lechuguilla 21 (parte posterior del número 4 de la calle Roncesvalles), ante el escrito presentado por los vecinos de calle Lechuguilla 19 (en el que se recoge también el presentado por los vecinos del 19, 22, 26 y 28 con fecha 11 de agosto de 2014), una vez presentado escrito justificativo de las obras por el propietario de Lechuguilla 21 y pasada visita de inspección tanto a este solar como a la edificación situada en el nº19 de la misma calle (15 de octubre de 2014),

INFORMA:

En primer lugar se comprueba si se han realizado las obras de derribo conforme a la licencia concedida:

En la prescripción 3 del Decreto nº40/2005 de Alcaldía en el que se concedió la licencia se indicaba:

"Se deben tomar las medidas de seguridad necesarias incluyendo la consolidación de los medianiles que queden a la vista. El solar quedará limpio, pudiéndose acopiar en su interior el material reutilizable de forma ordenada y sin ocasionar problemas de empujes o humedades a las edificaciones colindantes.

Se dará salida al agua de pluviales. Si se va a tardar tiempo en edificar de nuevo se debería dejar cerrado el solar en la altura de una planta con pared de fábrica de piedra o revocada". Se comprueba cada uno de los puntos anteriores:

- Consolidación de medianiles: en general han quedado consolidados quedando por arreglar la parte superior de la pared lateral de la galería del nº19 y se pueden mejorar algunas pequeñas zonas de mampostería para evitar juntas demasiado abiertas, pero no se ven zonas con problemas a corto plazo. Hay una parte de adobas sin revocar (por la que se queja la propiedad del nº19 de que entra agua) pero está suficientemente consolidada. Quedan pequeñas intervenciones para que se termine de cumplir.

- Limpieza del solar: el solar está limpio. Se ha cumplido.

- Salida del agua de pluviales: el terreno parece tener pendiente hacia la puerta de la calle y así lo asegura el propietario en su escrito. Sin embargo se están produciendo. La impermeabilización del terreno no estaba contemplada en la concesión de la filtraciones a los edificios situados al otro lado de la calle y con sus rasantes más bajas. No se ha cumplido adecuadamente.

- En cuanto a la obligación del cerramiento exterior: se ha dejado una planta de la edificación derribada pero en inadecuado estado. No se ha cumplido adecuadamente.

Se estudia además el cumplimiento del artículo 254.1. del vigente Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón:

"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 omento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo".

Se considera que la pared de cerramiento y los cables incumplen las condiciones señaladas: los cables están mal sujetos, las paredes tienen piedras y revocos sueltos Además, tanto esta pared como el medianil con el nº 21 no reúnen las adecuadas condiciones de ornato público, calidad ambiental, cultural y turística.

En cuanto a lo señalado por el artículo 64 de las Ordenanzas del vigente Plan General de Ordenación Urbana:

"En el caso de paredes medianeras que hubieran de quedar, aunque sea de modo provisional, al descubierto (visibles desde el espacio público), se les dará un tratamiento similar al señalado para las fachadas, serán revocadas o tratadas con materiales iguales que los de la fachada principal, por cuenta de quien los deje a la vista, salvo si se trata de edificios existentes de más alturas de las permitidas, en cuyo caso, les será exigible a los propietarios de los mismos el tratamiento obligado a los demás".

Por todo ello, considero que se deben completar las obras realizadas en los siguientes aspectos:

- Consolidación de la parte superior de la pared lateral de la galería del nº19 donde hay un madero en mal estado que hay que retirar o proteger y adobas erosionadas que requieren revoco.

- Mejora de las zonas más deterioradas de mampostería rellenando juntas y huecos.

- Terminación de la zona de los medianiles que es visible desde la calle con tratamiento de fachada: mampostería convenientemente rejuntada y revocos entonados con la piedra.

- Pared de cerramiento: recolocación ordenada y segura del cableado que recorre la fachada siguiendo las indicaciones de las compañías suministradoras, picado de revocos sueltos, protección de la coronación, fábrica de piedra convenientemente consolidada.

- Solución adecuada a las aguas pluviales para que no afecten a los edificios del entorno, eliminando las filtraciones del terreno.”

4.14.- Por procedimiento administrativo, se dirigió nuevo escrito vecinal, fechado en diciembre de 2015, tanto al Ayuntamiento de Uncastillo, como a esta Institución, en los términos que encabezan la exposición de queja que ha dado lugar a la incoación del Expediente que nos ocupa.

4.15.- Por Alcaldía del Ayuntamiento de Uncastillo, con fecha 23-02-2016, se dicta la resolución última de la que se adjunta notificación dirigida a esta Institución en Informe último recibido de dicha Administración, requiriendo subsanación de obras :

“Con fecha 13/08/2014 se recibe en el Ayuntamiento escrito de los vecinos de los números 19, 2211 26 y 28 de la calle Lechuguilla solicitando que por la Arquitecta de la Mancomunidad Altas Cinco Villas se realice revisión de muro y solar del inmueble de la calle Lechuguilla nº 21 después del derribo de la casa por su propietario.

Con fecha 17/09/2014 el Ayuntamiento requiere mediante correo certificado al propietario del inmueble para que en el plazo de DIEZ DIAS HÁBILES presente certificado técnico que acredite el cumplimiento de las condiciones de la licencia de derribo otorgada por el Ayuntamiento, en particular de los siguientes extremos:

1- consolidación de medianiles

2- Salida de Aguas Pluviales

3-Realización de los sondeos arqueológicos exigidos por la Dirección General de Patrimonio Cultural del Gobierno de Aragón.

Con fecha 03/10/2014, se recibe en el Ayuntamiento escrito fechado el 01/10/2014 de F... M... P... en el que contesta al requerimiento y formula las siguientes alegaciones :

“Que la consolidación de los medianiles ya se realizó en su día, que las salidas de aguas pluviales tienen la debida inclinación y que los sondeos arqueológicos se han pospuesto y se realizarán cuando se solicite en el futuro licencia de nueva construcción y que no se ha presentado el modelo de final de obras porque no se consideran terminadas pero que se han visto ralentizadas debido a la crisis.”

Con fecha 04 /01/2016 los vecinos de la calle Lechuguilla nº 19, 22, 26 y 28 presentan nuevo escrito fechado en diciembre 1015, con entrada en el Ayuntamiento el 11/01/2016 dirigido al Excmo. Sr Justicia de Aragón y al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Uncastillo en el que solicitan al primero que exija al Ayuntamiento el cumplimiento de

sus obligaciones y a D. F... M... P... el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el derribo de su casa en el n° 21 de la calle Lechuguilla y que se les informe de los plazos , actuaciones y obras de subsanación de los defectos sin perjuicio de exigir al Ayuntamiento responsabilidades patrimoniales por presunta negligencia en el cumplimiento de la licencia de derribo 40/2005

Trasladado este último escrito a los Servicios Técnicos municipales , el 07/01/2016 y realizar visita de inspección tanto al solar de la calle Lechuguilla 21 como a la edificación situada en el n° 19 de la misma calle , se emite informe por la Arquitecta de la Mancomunidad en el que hace constar lo siguiente:

- Que el decreto de la Alcaldía n° 40/2005 , de fecha 13-07-2005 por el que se concede a D. F... M... P... licencia para el derribo del edificio de la calle Lechuguilla 21 conforme al Proyecto Técnico del Arquitecto D. F... J... G... M... visado por el CO de Arquitectos de Aragón el 09- 12-2004 y su modificación visada el 20 -04-2005 , en el apartado 3 de su parte dispositiva establece lo siguiente :

“Se deben tomar las medidas de seguridad necesarias incluyendo la consolidación de los medianiles que queden a la vista. El solar quedará limpio, pudiéndose acopiar en su interior el material reutilizable de forma ordenada y sin ocasionar problemas de empujes o humedades a las edificaciones colindantes.

Se dará salida al agua de pluviales. Si se va a tardar tiempo en edificar de nuevo se debería dejar cerrado el solar en la altura de una planta con pared de fábrica de piedra o revocada.”

Respecto al cumplimiento de las anteriores condiciones impuestas en el acuerdo de concesión de la licencia de derribo, la Arquitecta en su informe indica lo siguiente :

Consolidación de Medianiles : En general , considera que han quedado consolidados. Como deficiencias señala : Falta por arreglar la parte superior de la pared lateral de la galería del n° 19 y se pueden mejorarse algunas pequeñas zonas de mampostería para evitar juntas demasiado abiertas . Falta por revocar una parte de adobas por la que la propiedad del n° 19 se queja de que entra el agua.

Limpieza de Solar: Considera que se ha cumplido lo ordenado.

Salida de Aguas pluviales : El terreno parece tener pendiente hacia la puerta de la calle y el propietario así lo asegura . La impermeabilización del terreno no se contempla en el dispositivo de la licencia concedida aunque pueda resultar aconsejable para que las filtraciones no afecten a los edificios situados al otro lado de la calle y con sus rasantes más bajas.

Cerramiento exterior : Se ha dejado una planta de la edificación derribada pero en un estado inadecuado. Los cables están mal sujetos y en las paredes se observan piedras y revocos sueltos por lo que considera que ni esa pared ni el medianil con el n° 21 reúnen las adecuadas condiciones de ornato público, calidad ambiental , cultural y turística y

por tanto se incumple lo dispuesto en el artículo 64 de las Ordenanzas del Plan General de Ordenación Urbana de Uncastillo que exige que las paredes medianeras que hubieran de quedar, aunque sea de modo provisional al descubierto se les de un tratamiento similar al de fachada , debiendo ser revocadas o tratadas con materiales iguales a los de la fachada principal , por cuenta de quien los deje a la vista.

A la vista de lo expuesto y al amparo de lo dispuesto en el artículo 230 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,

RESUELVO:

PRIMERO : Ordenar a D. F... M... P... completar las obras realizadas para el derribo del edificio situado en la calle Lechuguilla 21 (parte posterior del nº 4 de la calle Roncesvalles) en los aspectos que se señalan a continuación y que son necesarios para considerar que se ha dado cumplimiento por el titular de la licencia otorgada a las condiciones señaladas en el acuerdo de concesión.

Consolidación de medianiles:

- Se deberá arreglar la parte superior de la pared lateral de la galería del nº 19 donde hay un madero en mal estado que hay que retirar o proteger y revocar las adobas erosionadas.

- Se deben mejorar las zonas más deterioradas de mampostería relleno juntas y huecos.

- Se debe de terminar la zona de los medianiles que es visible desde la calle con tratamiento de fachada: mampostería convenientemente rejuntada y revocos entonados con la piedra

Pared de cerramiento:

- Se debe recolocar el cableado que recorre la fachada de forma ordenada y segura siguiendo las indicaciones de las compañías suministradoras , picar los revocos sueltos, proteger la coronación y consolidar la fábrica de piedra.

Salida de pluviales:

- Deberá darse una solución adecuada para que no afecten a los edificios del entorno y eliminar las filtraciones del terreno.

SEGUNDO : El plazo para completar las obras se fija en UN MES desde la recepción por el titular de la licencia de la notificación de la presente resolución

TERCERO :Notificar la presente resolución a los vecinos de la calle Lechuguilla nº 19, 22, 26 y 28 firmantes de los escritos remitidos al Ayuntamiento de Uncastillo.

CUARTO Notificar la resolución al Justicia de Aragón en contestación a su petición de información sobre las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Uncastillo en instrucción y resolución los mismos así como de la copia íntegra y compulsada del expediente de la licencia otorgada que solicita al Ayuntamiento.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta a la tramitación seguida en su día para otorgamiento de la Licencia de derribo, más allá del tiempo transcurrido y de que la misma no aparece cuestionada en la exposición de queja, nada cabe decir, salvo que, estando advertida, en la notificación de la misma al promotor peticionario de la misma, el plazo de caducidad, y la obligación de comunicación escrita al Ayuntamiento de su terminación, para comprobación de su finalización y el cumplimiento de las condiciones, no hay constancia alguna, en la documentación que nos ha sido remitida, de ninguna actuación administrativa municipal al respecto, hasta que la queja de vecinos se presentó al Ayuntamiento, pasados nueve años.

SEGUNDA.- Presentada dicha queja vecinal, inicialmente en fecha 3-02-2014 (según se dice por Resolución de Alcaldía, de 16-09-2014, que arriba reproducimos), y seis meses más tarde, en fecha 13-08-2014, sólo ésta da lugar a solicitud de informe a la Arquitecta de la Mancomunidad de las Altas Cinco Villas, que se limita a recordar, precisamente la falta de acreditación del fin de obras, la paralización de las mismas durante años, y la petición de acceso al interior del solar, y a edificio vecino colindante.

Formulado requerimiento al promotor solicitante de la Licencia, con fecha 16-09-2014, y presentado por éste escrito de alegaciones que arriba se reproducen, en fecha 3-10-2014 (ver apartado 4.11), no constan nuevas actuaciones municipales, hasta que, nuevamente se presenta escrito de reclamación vecinal, en fecha 26-12-2014.

Y emitido Informe técnico, fechado en 7-01-2015, (tras visita efectuada en fecha 15-10-2014), constatamos inactividad municipal hasta la reciente adopción de la resolución última, de la que se nos ha remitido notificación, de fecha 23-02-2016, pasado, pues, más de un año desde la emisión del informe técnico, y, según todo parece indicar, para dar respuesta a nuestra petición de información, a raíz de la queja que nos ocupa.

Todo ello nos lleva a considerar que dicha inactividad municipal ha infringido, por una parte, la obligación legal de impulso de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y también la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992, y esto, tanto en relación con la denuncia que dio origen al expediente, como en cuanto a las alegaciones presentadas, en su día por el promotor titular de la licencia.

TERCERA.- Por lo que respecta al Informe técnico emitido en su día, en fecha 7-01-2015, que viene a fundamentar el requerimiento de subsanación de obras, en definitiva una Orden de ejecución, y puesto que el mismo hace alusión al cumplimiento del art. 254.1 del vigente Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, consideramos procedente recordar, como hemos venido haciendo en varias resoluciones anteriores adoptadas por esta Institución, 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”.*

“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. 258.2 del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón (antes art. 255.2 de Ley 3/2009, tras su modificación por Ley 4/2013, de 23 de mayo), 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, la imposición de multas coercitivas, o cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación básica estatal”*. Y en cuanto a las multas coercitivas, el art. 259.1 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. 259.5).

Consideramos, en consecuencia, que el Informe técnico que da soporte al requerimiento que se ha dirigido al titular de la Licencia, adolece de una valoración económica de las obras que deben realizarse por el requerido, y ello es esencial, a los efectos, en su caso, de imposición de multas coercitivas, o de su ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento, a costa del promotor incumplidor, si éste no las realizara en el plazo dado al efecto.

CUARTA.- Y ello nos lleva, por último, a considerar que la resolución última, de fecha 23-02-2016, que nos ha sido notificada, debiera completarse, previo informe técnico de valoración de las obras ordenadas, con dicha valoración, y con la advertencia al

requerido, de las medidas que por el Ayuntamiento podrían adoptarse en caso de incumplimiento del requerimiento en el plazo dado al efecto, esto es, la posible aplicación de multas coercitivas, y, en su caso, la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas.

III.- RESOLUCION

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 UNCASTILLO, para que:

1.- Rectificando la inactividad prolongada en el tiempo, que se ha podido constatar en el concreto procedimiento administrativo examinado, y atendiendo a las consideraciones precedentes, en todos los procedimientos incoados a instancia de parte, se impulse de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y se dé cumplimiento, en todo caso, a la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992, y esto, tanto en relación con denuncias que den origen al expediente, como en cuanto a las alegaciones presentadas durante su instrucción y tramitación.

2.- Por esa Alcaldía, se recabe de sus Servicios Técnicos, Informe adicional complementario del emitido en fecha 7-01-2015, en el que se contenga valoración económica de las obras ordenadas, en subsanación del debido cumplimiento del condicionado de la Licencia otorgada por Decreto 40/2005, y a la vista de dicha valoración, se haga requerimiento complementario de la resolución adoptada en fecha 23-02-106, dando cuenta de dicha valoración, y advirtiendo al requerido, de las medidas que por el Ayuntamiento podrían adoptarse en caso de incumplimiento del requerimiento en el plazo dado al efecto, esto es, la posible aplicación de multas coercitivas, y, en su caso, la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas.

3.- Y tan pronto como se acuse recibo de las notificaciones efectuadas al requerido promotor titular de la licencia otorgada por Decreto 40/2005, de la resolución adoptada en fecha 23-02-2016, y de la complementaria que por esta Institución se recomienda, se informe del vencimiento del plazo otorgado a los vecinos colindantes y reclamantes, así como de las medidas municipales acordadas, en caso de incumplirse el requerimiento, en el plazo dado al efecto.

Respuesta de la administración

Tras comunicar el archivo del expediente por falta de respuesta municipal a la Recomendación formulada, se recibió, en fecha 1-07-2016, y confirmando el mismo, en fecha 4-07-2016, comunicación del Ayuntamiento de Uncastillo donde se indicaba :

En el primero de los escritos municipales recibidos :

“Recibido recordatorio sobre necesidad de pronunciamiento expreso sobre Recomendación relativa al cumplimiento del Decreto 40/ 2005, sobre condiciones de licencia de derribo en C/ Lechuguilla , 21

La RECOMENDACIÓN formulada por el Justicia es la siguiente

1- Rectificando la inactividad prolongada en el tiempo, que se ha podido constatar en el concreto procedimiento, se de cumplimiento, en todo caso, a la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en el art. 42 de la ley 30 / 1992, tanto en relación con denuncias que den origen al expediente, como en cuanto a las alegaciones presentadas durante su instrucción y tramitación

2- Por la Alcaldía se recabe de sus Servicios Técnicos, informe adicional complementario en el que se contenga valoración económica de las obras ordenadas en subsanación del debido cumplimiento del condicionado de la Licencia otorgada por Decreto 40/2005 y se haga requerimiento complementario de la resolución de 23-02-106 dando cuenta de dicha valoración y advirtiéndolo al requerido, de las medidas que el Ayuntamiento podría adoptarse en caso de incumplimiento del requerimiento en el plazo dado al efecto, esto es, la posible aplicación de multas coercitivas, y , en su caso , a ejecución subsidiaria de las obras ordenadas

3- Tan pronto se acuse recibo de las notificaciones al promotor titular de la licencia otorgada por Decreto 40/2005, de la resolución adoptada en fecha 23-02-2016 y de la complementaria que se recomienda, se informe del vencimiento del plazo a los vecinos colindantes y reclamantes, así como de las medidas municipales acordadas, en caso de incumplirse las medidas acordadas

Respecto al contenido de la Recomendación hay que hacer las siguientes consideraciones :

1º- Los Servicios Técnicos Municipales tras conocer el contenido de la recomendación han aclarado a la Alcaldía que su informe de 07-01-2015 no era un informe emitido para dictar una orden de ejecución por incumplimiento de las condiciones de seguridad, salubridad u ornato público del solar de la calle Lechuguilla 21 , y por este motivo no va acompañado ni del presupuesto de valoración de las obras ni de plazo para su realización , ya que se trata de una edificación que previamente ha sido declarada por el Ayuntamiento en estado de ruina motivo por el cual se concedió la licencia para su demolición .

Realmente no nos encontramos ante un expediente de orden de ejecución, como afirma el Justicia sino ante una actuación de comprobación por la Administración del cumplimiento por el titular de la licencia de obras de demolición de las condiciones impuestas en la misma y de si las obras ejecutadas en el solar se ajustan al Proyecto Técnico autorizado por el Ayuntamiento y por la Dirección General de Patrimonio .

2º .- Que con fecha 24-02-2016 se notifica al Justicia de Aragón y a todos los vecinos firmantes de la queja que el Ayuntamiento, en esa fecha había procedido a notificar a D. F... M... P... mediante correo certificado nuevo requerimiento para completar las obras realizadas para el derribo de la edificación en relación con la consolidación de medianiles , la pared de cerramiento y la salida de pluviales y se concedió el plazo de UN MES desde la recepción de la notificación del requerimiento para que procediera a la ejecución de las obras que se le indicaban .

Recibido el nuevo requerimiento el 29-02-2016 por D. F... M... P...l, y transcurrido el plazo de UN MES señalado en el mismo, el propietario no ha formulado alegaciones ni presentado ninguna justificación ni documentación al respecto, ni tampoco ha cumplido lo indicado respecto a las obras que debía ejecutar en el solar .

Visto el reiterado incumplimiento por el titular de la licencia de derribo de los requerimientos formulados para que complete las obras en el solar de la calle Lechuguilla 21 , y ante la evidente falta de medios técnicos , personales y ante todo económicos del Ayuntamiento para llevar a cabo con la eficacia necesaria las medidas previstas en la ley en materia de disciplina urbanística y sobre todo las sancionadoras y considerando además, el alarmante aumento en los últimos años de las edificaciones deshabitadas y abandonadas que han ido quedando en el Casco Histórico de Uncastillo, sobre las que es necesario actuar con toda eficacia ya que están provocando un deterioro gravísimo del Conjunto Histórico-Artístico de Uncastillo y originando problemas a los vecinos colindantes, el Ayuntamiento para dar solución a éste problema, que no hay que olvidar que no afecta únicamente a este solar sino que lamentablemente se extiende a otros muchos que se encuentran en parecida situación y sin perjuicio de iniciar otras actuaciones para poder conseguir la financiación necesaria mediante la inclusión de Uncastillo como Área de Rehabilitación Integral, se ha adoptado acuerdo plenario, el 27 de mayo de 2016, por el que se delegan las competencias en materia de disciplina urbanística y las sancionadoras en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón ,en aplicación de lo que la nueva Disposición Adicional 15ª, incorporada al Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón por la Ley 2/2016, de 28 de enero, del Gobierno de Aragón, prevé para los municipios de menos de 5.000 habitantes, que como Uncastillo no disponen ni de recursos ni de medios técnicos ni materiales suficientes para llevar a la práctica con eficacia las medidas previstas en la ley para obligar a los propietarios de los solares y las edificaciones a cumplir la legalidad urbanística y mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad , salubridad y ornato

Este acuerdo de delegación de competencias en materia de Disciplina Urbanística y Sancionadora ha sido remitido el 23-junio-2016 al Ilmo . Sr. Director General de Urbanismo del Gobierno de Aragón, así como también el anuncio para su publicación en el BOPZ ,en cumplimiento del procedimiento previsto en la Ley

Por todo ello, dictado que sea acuerdo o resolución de aceptación de competencias por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y publicado en el Boletín Oficial de Aragón, el Ayuntamiento remitirá este expediente a la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón y le interesará que tal como recomienda el Justicia

de Aragón, se actúe contra el propietario y se impongan a D. F... M... P..., multas coercitivas o cualquier otra de las medidas previstas en el artículo 258.3 del citado Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón para obligarle a completar las obras y ajustarlas a las condiciones de la licencia concedida por el Ayuntamiento.

El acuerdo de delegación de competencias en materia de disciplina urbanística y sancionadora así como la remisión del expediente a la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón, cuando se produzca la aceptación de la delegación, será notificada expresamente al propietario incumplidor y a los vecinos firmantes de la queja y al Justicia, como también de las resoluciones posteriores que recaigan sobre este asunto.”

Y en el segundo :

“Recibida el 28-06-2016 (Nº de registro electrónico de entrada 2016-E-RC-410) notificación de archivo de expediente por recomendación no contestada, en el expediente cuya referencia se indica y que hace relación a : Queja colectiva vecinal sobre cumplimiento de condiciones de licencia de derribo en C/ Lechuguilla 21, por el presente le comunico que con fecha 27- 06- 2016 el Ayuntamiento había remitido al Excmo . Sr . Justicia de Aragón la contestación a la recomendación formulada (Nº de registro electrónico de salida 2016-SRC-343) la cual será recibida en la Sede del Justicia en los próximos días, en la contestación se adjuntaba copia de la documentación remitida por el Ayuntamiento de Uncastillo a la Dirección General de Urbanismo, de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante la cual y en aplicación de la nueva Disposición Adicional 15 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, el Ayuntamiento de Uncastillo, ante la carencia de medios y recursos suficientes para ejercer sus competencias con la debida eficacia y garantía, ha acordado delegar sus competencias en materia de Disciplina Urbanística y Sancionadora en dicha Administración siendo la postura de este Ayuntamiento respecto a la Recomendación formulada, la de que una vez se complete el procedimiento de delegación de competencias, sean adoptadas por el órgano competente de la a Administración Autonómica Delegada frente al titular de la licencia, otorgada por Decreto 40 /2005 / las medidas sancionadoras objeto de la recomendación (R.S. nº 2705, de 9-03-2016).

Lo que se comunica a efectos de que se acuse recibo por el Justicia de Aragón de la contestación remitida por este Ayuntamiento cuando tenga entrada en el Registro Central de esa Institución y se incorpore al expediente del que forma parte ...”

Lo que nos llevó a modificar la causa de archivo y a considerar parcialmente aceptada la Recomendación formulada

4.3.42. EXPEDIENTE DI-21/2016-10

URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE. LICENCIA URBANISTICA Y LICENCIA DE ACTIVIDAD CLASIFICADA. Denuncia de presuntas infracciones de la normativa urbanística y medioambiental, por ampliación de Centro Médico. Interesados afectados. Falta de respuesta municipal a sucesivas denuncias presentadas. Procedencia de comprobación de hechos, emisión de informes técnicos y resolución expresa. Acta de Comprobación del cumplimiento de las condiciones de la Licencia. HUESCA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 11-01-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Se está construyendo un edificio que al parecer, ya que no se ha informado a la Comunidad de las Tres Torres, ni a los vecinos que habitamos junto al mismo, se destinará a la ampliación del centro médico, Alto Aragón, sito al Sur del Pasaje Zavacequias en Huesca, en terrenos que hasta el 2009, sin informar a estos mismos vecinos, se cambió de zona verde a zona sanitaria y así lucrarse de su venta y otros ingresos tanto la DGA como el propio Ayuntamiento. Previamente se ha destruido el Pipi can allí existente y los árboles que allí se encontraban, algunos de 40 años o más.

Se supone se van a eliminar por vía aérea los gases, posiblemente también aerosoles que se pudieren producir al exterior, y por el alcantarillado líquidos tratados o no, no lo sabemos, que en ocasiones han penetrado en el sótano de la Comunidad, y que nos afecta directamente, como lo hace ya la producción de ruidos que los sistemas de climatización del edificio actual inciden directamente a los vecinos, algunos a 6 metros del edificio ya construido.

No se nos ha dejado acceder al expediente por no considerarnos interesados, lo que no deja de parecer falto de lógica y seguramente de Justicia, ya que ésta se basa en la racionalidad de las aplicaciones de la legislación y en la interpretación correcta de los principios que de ella dimanar.

Por todo ello creemos que se debe permitir el acceso al expediente de construcción e instalaciones no sólo de la ampliación que se está llevando a cabo sino de la anterior.

Caso de poseer un sistema de distribución de agua y climatización incluido en el Real Decreto 14408, 865 /2003 / de 4 de Julio en el que se establecen los criterios higiénico-sanitarios para la prevención y control de la legionelosis-deseamos conocer si se han realizado inspecciones sanitarias que confirmen el buen estado de las instalaciones y carencia de peligro alguno para quienes nos encontramos en su área de acción desde el momento de construcción y si no se ha hecho se explique por qué.

Asímismo se debe exigir la anulación de todo tipo de ruidos desde este edificio, el construido y el que se pretende construir por incidir en la salud de quienes se encuentran en su radio de influencia.

Los bloques que habitamos se encuentran al SW de la calle maría Auxiliadora y al NE del pasaje Zavacequias.

Ver Plano de Ordenación Urbana de Huesca

Pasaje Zavacequias

Dirección viento Nos arrastra gérmenes y ruidos de la clínica sita al SW del Pasaje de Zavacequias

Radiaciones transformador ENDESA”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción

1.- Con fecha 13-01-2016 (R.S. nº 405, de 15-01-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Huesca, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Administración municipal acerca de las actuaciones realizadas para otorgamiento de licencia de obras, y de actividad, a las que se alude en exposición de queja (de ampliación de centro médico), así como las previamente realizadas, de cambio de calificación urbanística de usos, y la denunciada denegación de información y acceso al expediente a vecinos próximos, y acerca de los controles de afecciones a las que se alude, tales como emisión de gases, ruidos, control de legionelosis, etc.

2.- Con fechas 1, 9, 10, 12, 15, 16 y 17 de febrero de 2016, se aportaron a la queja varios documentos, por parte del presentador de la misma, para su constancia en expediente.

3.- Mediante escritos de fechas 18-02-2016 (R.S. nº 1895, de 19-02-2016), y 18-03-2016 (R.S. nº 3370, de 21-03-2016) se dirigieron sucesivos recordatorios al Ayuntamiento de Huesca, reiterando la solicitud de información sobre el asunto planteado.

4.- En fecha 29-04-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución la siguiente respuesta del Ayuntamiento :

“En contestación a su escrito, expediente de referencia DI-21/2016-10, en el que solicita información sobre la tramitación del expediente de actividad clasificada de ampliación de la POLICLÍNICA ALTOARAGÓN, adjunto le remito el informe que, al efecto, ha elaborado el Técnico Municipal, Don E... L... P... así como otra documentación de ese expediente obrante en este Ayuntamiento.”

Y en adjunto Informe, fechado en 14-02-2016, del Técnico municipal, Sr. L..., se hacía constar :

“Respecto a la solicitud de información realizada por el Justicia de Aragón con fecha de entrada en el Registro General el 19 de enero de 2016 sobre la tramitación del expediente de actividad clasificada de ampliación de la POLICLÍNICA ALTOARAGÓN se relacionan, de forma resumida, los trámites realizados para la concesión de la licencia:

Respecto al cambio de la calificación urbanística del suelo.

Con fecha 14 de diciembre de 2007 tiene entrada en el Registro de este Ayuntamiento la solicitud de modificación aislada del PGOU presentada por D. P... M... H... en representación de POLICLÍNICA ALTOARAGÓN, S.L.

La modificación afecta a un suelo propiedad de la DGA cuyo proceso de venta este Ayuntamiento desconoce.

Con fecha 4 de julio de 2008 el Ayuntamiento Pleno acuerda aprobar inicialmente la Modificación Aislada en suelo urbano consolidado del PGOU de Huesca, entre las calles Pedro Sopena, Pasaje Zavaceqias y Capuchinas, presentada por D. P... M..., en representación de POLICLÍNICA ALTOARAGÓN, S.L.

El anuncio de información pública se publicó con fecha 22 de julio de 2008 en el BOPHu, con fecha 13 de agosto en el Heraldo de Aragón y con fecha 15 de agosto en el Diario del Altoaragón. Con fecha 6 de octubre el Secretario certifica transcurrido el periodo de información pública no se presentó alegación ni reclamación alguna.

Con fecha 24 de julio de 2009 el Ayuntamiento Pleno acuerda aprobar definitivamente la Modificación Aislada en suelo urbano consolidado del PGOU de Huesca, entre las calles Pedro Sopena, Pasaje Zavacequias y Capuchinas, presentada por POLICLÍNICA ALTOARAGÓN, S.L.

El texto de la aprobación definitiva de la modificación puntual del PGOU de Huesca, en suelo urbano consolidado, entre las calles Pedro Sopena, Capuchinas y Pasaje de Zavacequias se puede consultar en: <http://www.huesca.es/-archivos/ficheros/urbanismo-2201.pdf>

Respecto a la tramitación del expediente de obras y actividad.

Con fecha 18 de mayo de 2015 tiene entrada en el Registro de este Ayuntamiento la solicitud de licencia urbanística y de actividad clasificada para ampliación de policlínica (consultorios médicos) en C/ Pedro Sopena nº 12 de Huesca, en base al Proyecto Básico de edificio para ampliación de Policlínica visado con fecha 21 de abril de 2015 y al Proyecto de Ejecución de edificio para ampliación de Policlínica visado con fecha 15 de mayo de 2015 redactados por los Arquitectos D. F... A... P... y D. J... D... V... C....

Con fecha 24 de junio de 2015 se emite informe técnico en el que se informa desfavorablemente los proyectos presentados concediendo un plazo de un mes para la presentación de documentación complementaria.

Con fecha 6 de julio de 2015 se presenta en el Registro General documentación complementaria al proyecto.

Con fecha 14 de julio de 2015 se emite informe técnico en el que se informa desfavorablemente la documentación presentada por ser incompleta y no dar respuesta a todos los requerimientos del anterior informe.

Con fecha 31 de julio de 2015 se presenta en el Registro General nueva documentación complementaria al proyecto.

Con fecha 11 de agosto de 2015 se emite informe técnico en el que se informa favorablemente la documentación presentada.

Con fecha 17 de agosto de 2015 se da traslado al INAGA y al SALUD para que emitan informe en materia de su competencia.

Con fecha 17 de agosto de 2015 se da traslado a la Comunidad de Propietarios de Pedro Sopena 6-8-10/San Ciprian 9-11 y a la Comunidad de Propietarios de San Ciprian 10-12, como vecinos inmediatos para que en plazo de 15 días presenten cuantas observaciones estimen pertinentes.

El anuncio de información pública se publicó con fecha 20 de agosto de 2015 en el BOPHu por un plazo de 15 días.

Con fecha 3 de septiembre de 2015 por parte de la Comunidad de Propietarios de Pedro Sopena 6-8-10/San Ciprian 9-11 se presentan las siguientes observaciones:

"Se verifique que la actividad a realizar en dichas consultas no sea perjudicial para la salud de los vecinos de los edificios colindantes, por contaminaciones de radioactividad u otras".

Con fecha 7 de octubre de 2015 se emite informe sanitario favorable por parte de Subdirección Provincial de Salud Pública de Huesca. Se adjunta copia del informe remitido por el SALUD de fecha 7 de octubre de 2015.

Con fecha 27 de octubre de 2015 la Comisión Técnica de Calificación del INAGA emitió informe favorable condicionado a la concesión de la licencia ambiental de actividad. Se adjunta copia del acuerdo remitido por el INAGA de fecha 27 de octubre de 2015.

Con fecha 12 de noviembre de 2015 se emite el Decreto 2015005658 por el que se otorga a POLICLINICA ALTOARAGÓN, S.L. licencia urbanística y ambiental de actividad clasificada para CONSULTORIOS MEDICOS en la calle Pedro Sopena 12

condicionada al cumplimiento de los requerimientos exigidos por el INAGA. Se adjunta copia del Decreto.

Respecto a la denegación de información y acceso al expediente.

Por otro lado, el recurrente ha tenido pleno conocimiento del expediente, como lo demuestran los escritos presentados ante este Ayuntamiento y ante otras instituciones, lo que garantiza que no se ha producido indefensión.

A este respecto señalar que D. [X] se ha personado en varias ocasiones en los servicios de Medio Ambiente, Urbanismo y Secretaría donde se le ha atendido y dado explicaciones a las preguntas planteadas.

Así mismo, y como consta en el escrito que se acompaña, desde el 13 de enero de 2016 ha consultado en varias ocasiones el expediente obrante en el Servicio de Secretaria.

Respecto a la consideración de vecinos afectados.

La actuación del Ayuntamiento ha sido correcta pues la obligación del Ayuntamiento es notificar a los dueños de las fincas colindantes, y así se hizo y consta en el expediente. El recurrente no tiene la consideración de colindante pues su vivienda se encuentra separada del lugar donde se concede la licencia por una vía pública, no estando tan siquiera situada su vivienda enfrente del solar donde se concede la licencia.

Además el Ayuntamiento ha cumplido la obligación de publicar el anuncio en el Tablón de Edictos y en el Boletín Oficial.

Respecto a los controles de ruidos y emisiones.

A este respecto señalar que a nivel de proyecto las instalaciones son las correctas, de ahí el informe favorable previo a la concesión de la licencia de actividad tanto por parte del SALUD como del INAGA.

Previamente a la puesta en funcionamiento de la instalación se deben aportar los certificados técnicos y boletines de los instaladores en los que justifica el cumplimiento de las condiciones de la licencia.

Finalmente y durante la vida útil de la instalación se deben hacer las inspecciones periódicas exigidas por la legislación.”

CUARTO.- De la información y documentación aportada al Expediente, tanto por el presentador de la queja como por el Ayuntamiento, resulta :

A) En relación con las actuaciones municipales de tramitación y aprobación de Modificación del Planeamiento urbanístico municipal, que afectó al ámbito al que se hace referencia en la exposición de queja, nos remitimos al relato cronológico que se hace en Informe del Técnico municipal, de fecha 14-02-2016 :

“...Con fecha 4 de julio de 2008 el Ayuntamiento Pleno acuerda aprobar inicialmente la Modificación Aislada en suelo urbano consolidado del PGOU de Huesca, entre las calles Pedro Sopena, Pasaje Zavacequias y Capuchinas, presentada por D. P... M..., en representación de POLICLÍNICA ALTOARAGÓN, S.L.

El anuncio de información pública se publicó con fecha 22 de julio de 2008 en el BOPHu, con fecha 13 de agosto en el Heraldo de Aragón y con fecha 15 de agosto en el Diario del Altoaragón. Con fecha 6 de octubre el Secretario certifica transcurrido el periodo de información pública no se presentó alegación ni reclamación alguna.

Con fecha 24 de julio de 2009 el Ayuntamiento Pleno acuerda aprobar definitivamente la Modificación Aislada en suelo urbano consolidado del PGOU de Huesca, entre las calles Pedro Sopena, Pasaje Zavacequias y Capuchinas, presentada por POLICLÍNICA ALTOARAGÓN, S.L. ...”

B) Igualmente, procede remitirse al relato cronológico de actuaciones que se recoge en Informe técnico municipal, *“Respecto a la tramitación del expediente de obras y actividad.*

Con fecha 18 de mayo de 2015 tiene entrada en el Registro de este Ayuntamiento la solicitud de licencia urbanística y de actividad clasificada para ampliación de policlínica (consultorios médicos) en C/ Pedro Sopena nº 12 de Huesca, en base al Proyecto Básico de edificio para ampliación de Policlínica visado con fecha 21 de abril de 2015 y al Proyecto de Ejecución de edificio para ampliación de Policlínica visado con fecha 15 de mayo de 2015 redactados por los Arquitectos D. F... A... P... y D. J... D... V... C....

Con fecha 24 de junio de 2015 se emite informe técnico en el que se informa desfavorablemente los proyectos presentados concediendo un plazo de un mes para la presentación de documentación complementaria.

Con fecha 6 de julio de 2015 se presenta en el Registro General documentación complementaria al proyecto.

Con fecha 14 de julio de 2015 se emite informe técnico en el que se informa desfavorablemente la documentación presentada por ser incompleta y no dar respuesta a todos los requerimientos del anterior informe.

Con fecha 31 de julio de 2015 se presenta en el Registro General nueva documentación complementaria al proyecto.

Con fecha 11 de agosto de 2015 se emite informe técnico en el que se informa favorablemente la documentación presentada.

Con fecha 17 de agosto de 2015 se da traslado al INAGA y al SALUD para que emitan informe en materia de su competencia.

Con fecha 17 de agosto de 2015 se da traslado a la Comunidad de Propietarios de Pedro Sopena 6-8-10/San Ciprián 9-11 y a la Comunidad de Propietarios de San Ciprián 10-12, como vecinos inmediatos para que en plazo de 15 días presenten cuantas observaciones estimen pertinentes.

El anuncio de información pública se publicó con fecha 20 de agosto de 2015 en el BOPHu por un plazo de 15 días.

Con fecha 3 de septiembre de 2015 por parte de la Comunidad de Propietarios de Pedro Sopena 6-8-10/San Ciprián 9-11 se presentan las siguientes observaciones:

"Se verifique que la actividad a realizar en dichas consultas no sea perjudicial para la salud de los vecinos de los edificios colindantes, por contaminaciones de radioactividad u otras".

Con fecha 7 de octubre de 2015 se emite informe sanitario favorable por parte de Subdirección Provincial de Salud Pública de Huesca. Se adjunta copia del informe remitido por el SALUD de fecha 7 de octubre de 2015.

Con fecha 27 de octubre de 2015 la Comisión Técnica de Calificación del INAGA emitió informe favorable condicionado a la concesión de la licencia ambiental de actividad. Se adjunta copia del acuerdo remitido por el INAGA de fecha 27 de octubre de 2015.

Con fecha 12 de noviembre de 2015 se emite el Decreto 2015005658 por el que se otorga a POLICLINICA ALTOARAGÓN, S.L. licencia urbanística y ambiental de actividad clasificada para CONSULTORIOS MEDICOS en la calle Pedro Sopena 12 condicionada al cumplimiento de los requerimientos exigidos por el INAGA. Se adjunta copia del Decreto."

El Acuerdo adoptado, en fecha 27 de octubre de 2015, por la Comisión Técnica de Calificación de Huesca, en Expte. INAGA/220502/73A/2015/08880, resolvía :

1º.- "Calificar como MOLESTA, NOCIVA E INSALUBRE por PRODUCCION DE RESIDUOS PELIGROSOS, RIESGO DE ENFERMEDADES INFECCION CONTAGIOSAS, VIBRACIONES Y RUIDO, la actividad AMPLIACION DE POLICLINICA (EDIFICIO PARA CONSULTORIOS MEDICOS), solicitada por POLICLINICA ALTO ARAGON, S.L., en el término municipal de HUESCA.

La Licencia Ambiental de actividad clasificada deberá incorporar las siguientes condiciones:

- Acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad industrial y/o autorización de puesta en servicio aplicables a las instalaciones industriales que correspondan (instalación eléctrica de baja tensión, instalación de protección contra incendios, instalaciones térmicas en edificios, etc.) ante el Servicio Provincial de Economía, Industria y Empleo de Huesca u Organismo de Control Autorizado.

- Deberá presentar nueva comunicación de sus actividades de producción de residuos peligrosos para los nuevos residuos (Residuos sanitarios, etc.) ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental según lo indicado en el artículo 5 y siguientes del Decreto 133/2013, de 23 de julio, del Gobierno de Aragón, de

simplificación y adaptación a la normativa vigente de procedimientos administrativos en materia de medio ambiente.

- La actividad deberá cumplir los valores límite de inmisión de ruido en áreas acústicas interiores establecidos en las ordenanzas municipales o, en su defecto, los indicados en la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón ("Boletín Oficial de Aragón", de 3 de diciembre de 2010), tabla 7 del anexo III.

- Deberá solicitar autorización de vertido a la red de alcantarillado, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado.

- Según la documentación presentada no se prevé la instalación de Rayos X. En el caso de que dicha instalación se proyectara en el futuro deberá solicitar la correspondiente modificación de la licencia ambiental de actividad clasificada.

2º.- Considerar SUFICIENTES las medidas propuestas en el proyecto técnico y memoria descriptiva aportados.

3º.- De acuerdo con los informes técnicos municipales que obran en el expediente se informa favorablemente la ubicación propuesta, a efectos de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

4º.- Informar como FAVORABLE CONDICIONADO de acuerdo a las condiciones previamente establecidas, la concesión de LICENCIA AMBIENTAL 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.

5º.- Recordar a la alcaldía que la actividad de referencia, conforme el artículo 84 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, con carácter previo al comienzo de la actividad, deberá obtenerse la licencia de inicio de actividad, a cuyo efecto el titular de la instalación o actividad deberá presentar ante el ayuntamiento la correspondiente solicitud acompañada de la documentación que acredite que las obras o instalaciones se han ejecutado de acuerdo con lo establecido en la licencia ambiental de actividad clasificada."

Y el Decreto 2015005658, de 12-11-2015, de Alcaldía del Ayuntamiento de Huesca, resolvía :

"PRIMERO.- Otorgar a POLICLINICA ALTO ARAGON S.L., licencia ambiental de actividad clasificada para CONSULTORIOS MEDICOS, en CALLE PEDRO SOPENA, 12, condicionada a lo indicado en resolución del INAGA:

- «Acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad industrial y/o autorización de puesta en servicio aplicables a las instalaciones industriales que correspondan (instalación eléctrica de b.t., instalación de protección contra incendios, instalaciones térmicas en edificios, etc) ante el Servicio Provincial de Economía, Industria, Empleo de Huesca u Organismo Autorizado.

- Deberá presentar nueva comunicación de sus actividades de producción de residuos peligrosos para los nuevos residuos (Residuos sanitarios, etc), ante el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental según lo indicado en el artículo 5 y siguientes del Decreto 133/2013, de 23 de julio, del Gobierno de Aragón, de

simplificación y adaptación a la normativa vigente de procedimientos administrativos en materia de medio ambiente.

- La actividad deberá cumplir los valores límite de inmisión de ruido en áreas acústicas interiores establecidos en las ordenanzas municipales o, en su defecto, los indicados en la Ley 712010, de 18 de noviembre de protección contra la contaminación acústica de Aragón. (B.O.A, de 3 de diciembre de 2010) tabla 7 del Anexo III.

- Según la documentación presentada no se prevé la instalación de Rayos X. En el caso de que dicha instalación se proyectara en el futuro deberá

solicitar la correspondiente modificación de la licencia ambiental de actividad clasificada."

SEGUNDO.- Otorgar a licencia urbanística a POLICLINICA ALTOARAGON S.L., para AMPLIACION DE EDIFICIO DE CONSULTORIOS MEDICOS sito en CALLE PEDRO SOPENA, 12, según proyecto de los arquitectos Francisco Ainsa Pérez y José D. Vela Cervera, de conformidad con el artículo 194 de la Ley de Administración Local de Aragón.

TERCERO.- Autorizar a POLICLINICA ALTOARAGON S.L., los vertidos a la red de alcantarillado en cumplimiento del Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado. Se justifica que los vertidos son asimilables a urbanos y se realiza conexión existente.

CUARTO.- La actividad de referencia, conforme al artículo 84 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, no podrá ejercerse, en ningún caso, sin la previa obtención de la licencia de inicio de actividad.

QUINTO.- El interesado deberá solicitar a esta Alcaldía que se efectúe la oportuna visita de comprobación, acompañando a tal solicitud escrita, certificación del director técnico de las obras e instalaciones en que se especifique la conformidad de las mismas con las condiciones de la licencia.

SEXTO.- El interesado deberá observar lo dispuesto en las Ordenanzas Municipales.

SEPTIMO.- El interesado acredita en el expediente haber satisfecho los derechos y tasas que resultan de aplicación.

OCTAVO.- Asimismo, deberá comunicarse a la Comisión Técnica de Calificación, dentro de los tres días siguientes, la resolución que adopte sobre concesión de licencia."

C) Solicitudes del presentador de queja, y actuaciones municipales :

Según resulta de la documentación remitida y adjunta al expediente del queja, en un escrito sin fecha, que encabeza la documentación, y que se dirigía al Sr. Alcalde de la Ciudad de Huesca, se manifestaba :

"Hace dos semanas se comenzó a destruir el pipican sito junto al Pasaje de Zavacequias. Me dirigí al Ayuntamiento y me indicaron, verbalmente como "deferencia", que no podía ver el expediente de la licencia de las obras que estaban realizando, porque no era parte interesada.

Hay varios motivos para considerar a los vecinos y a la Comunidad de las Torres sitios al Norte de la obra, a través del pasaje de Zavacequias, como parte interesada en dichas obras:

1) El destruir una obra pública, como la inversión necesaria al construirla y tramitación, debería ser pública y abierta a todo vecino, para quienes, parece ser, se construyó dicha obra. Por cierto que los perros, mejor dicho los amos de aquellos, no dudan de que éstos ensucien aceras y muros de los edificios, ahora con el agravante de que no tienen otro sitio donde hacerlo porque se ha decidido que se destruya el pipican.

2) Ruidos: El edificio que se pretende construir causará problemas con los ruidos, ya que los está causando el edificio de la misma empresa, pues las zonas habitadas Se encuentran a menos de 6 metros de la clínica y de su ampliación.

3) Afección aérea de virus y bacterias ¿Se ha hecho algún análisis bacteriano de las emisiones y de los vertidos al alcantarillado de la clínica que está ampliando sus instalaciones? Nos tememos que no se disponga de medios para evitar nos alcancen.

4) Desaparición de única zona verde, (donde existían árboles de más de 40 años), al menos así aparece en los planos actuales, se convierte en zona vendible? El Ayuntamiento obtendrá algún beneficio, ¿verdad? con la Licencia de obras , el IBI, etc.

La DGA ya lo consiguió al vender la parcela por 180.000 €. No parece muy ético destruir la zona verde tan escasa en esta zona, perjudicando a todos los vecinos.).

5) Las aguas negras de la clínica, si vierten a la alcantarilla de Zavacequias, de vez en cuando entran en los edificios de la comunidad de vecinos por insuficiencia de la red

6) Para completar la actuación negativa del Ayuntamiento tenemos un transformador de ENDESA que nos envía sus radiaciones. Nunca se pidió información sobre éste

7) Hace cinco años cortaron todos los árboles de Zavacequias sin decirnos ni pio.

Sería conveniente que en nombre de la transparencia de las Instituciones nos contara el Ayuntamiento y la DGA los entresijos del expediente de la destrucción del pipican. ¿Cómo se llegó a esta situación. ¿Cuántos cambios de las distintas parcelas del polígono Ruiseñores? ¿Y en el Plan general de Ordenación urbana de Huesca? y se consultara a los vecinos de la obra

¿Por qué no se he permitido en algún momento conocer a los vecinos los planos de las instalaciones?, En algún momento de todos los cambios se les ha consultado?

Por si fuere poco las instalaciones de emisión de gases de la clínica, inciden sobre uno de los restaurantes más famosos de Huesca. Las Torres, estrella Michelin. (La rosa de los vientos de Huesca tiene un predominio del cierzo, vientos del W-NW.”

1.- Mediante escrito de fecha 14-12-2015, se solicitó al Ayuntamiento :

“1) Se interrumpa actuación en terreno del pipican junto al pasaje Zavacequias

2) *Se aclare la necesidad de cortar los árboles que allí se encuentran y se evite su corta.*

3) *Se considere a los vecinos de la calle María Auxiliadora, bloques números 1,3, 5 como parte interesada en el expediente de ampliación del edificio para clínica Alto Aragón ya que están directamente afectados por dichas obras como ya lo estuvieron en su día por la clínica.”*

2.- Mediante escrito de fecha 15-12-2015, se denunciaba al Ayuntamiento :

“1) Falta transparencia: Se me ha negado ver los planos de actuación de de ampliación de Clínica Alto Aragón sita a 20 metros de mi vivienda.

2) A pesar de que se me dijo en Secretaría que se interrumpiría la obra hasta verificar la propiedad aquella ha continuado. Se han cortado los árboles sitios junto al pipican (¿Dónde está la disposición de la anulación de éste? Y se han excavado. Falta a la palabra dada.

3) Es una pena la actuación del Ayuntamiento, sólo avisa a los que les interesa y al menos no parece a los realmente afectados.”

3.- Mediante un tercer escrito, éste fechado en 18-12-2015, se solicitó al Ayuntamiento :

“1) Se está construyendo un edificio, ampliación de la clínica Alto Aragón, desearía saber:

Desearía saber

a) Si se ha realizado alguna inspección de los gases que parten de la clínica, preferentemente de los gérmenes, CO, CO2, NOx, etc.

b) ¿Los vertidos a la alcantarilla son tolerables , es decir, no afectan sanitariamente ni pueden afectar a la red de alcantarillado?

2) En ocasiones penetran en las tres torres al no ser capaz la red de absorber el flujo de la tubería e inundar el garaje. En este caso el evitarlo supone un costo (Creo que ya se ha hecho por la Comunidad de las Tres Torres) ¿ Este sería a cargo del Ayuntamiento?

3) ¿Qué distancia mínima deben estar las salidas de gases?

4) ¿No se deberían filtrar?”

4.- Ya en 2016, y según documentación aportada por el interesado, en nuevo escrito dirigido al Ayuntamiento de Huesca, de fecha 9-02-1016, se exponía :

“Señores concejales:

De acuerdo a las normas urbanísticas del PGOU y que literalmente dicen lo siguiente en el Título VI, Condiciones generales de edificación:

Capítulo 6.8; Artículo 6.8.8. Protección del arbolado El arbolado existente en los espacios libres públicos, viales, etc., aunque no esté calificado como zona verde, debe ser conservado y protegido. Cuando una obra pueda afectar a algún ejemplar arbóreo público o privado, se indicará en lo solicitud de licencia

correspondiente, señalando su situación en los planos de estado actual que se aporten, debiendo proveer de las medidas necesarias para su protección y conservación durante la ejecución de las obras. Toda pérdida de arbolado en la vía pública debe ser repuesta de forma inmediata.

Se aprecia en la obra que se está realizando y en el proyecto presentado el nulo cumplimiento de dicho artículo, intentando suplirlo por unas pocas plantas de escaso porte no por árboles de más de 40 años. Por si fuere poco se ha destruido el pipican existente con sus setos de protección arbustiva. Se adjunta fotos del año 2011 con los árboles presentes en la parcela

SOLICITO en nombre de la Comunidad de las Tres Torres se modifique la licencia concedida a la construcción de la ampliación de la Clínica para consultas médicas hasta el exacto cumplimiento de lo indicado en el PGOU de Huesca o la anulación de la misma hasta que tanto en el proyecto como en la realida se cumplan las normas del PGOU.”

5.- Mediante otro escrito, de fecha 10-02-2016, se dirigía al Ayuntamiento la siguiente solicitud :

“En el expediente de concesión de licencia de edificio para consultas médicas el constructor solicita la supresión de al obligación del mismo de disponer en el edificio de un número de plazas de aparcamiento por la imposibilidad de hacerlo.

Cuando una obra está sin hacer el solicitar algo que si es factible su ejecución, pues está sin construir, supone el eximirse de obligaciones que suponen un espacio menor para otras actividades lo cual a nadie debe agradar por lo que a partir de ahora todos los nuevos edificios podrían aducir la imposibilidad de su ejecución. En este caso es más sangrante todavía cuando ya se dispone de una rampa de bajada por el lado Nw del nuevo edificio, colindante a la Clínica actual por su lado SE.

Uso dotacional 4.7.2.3.7. Sanitario 1. Definición Corresponde a los edificios e instalaciones destinados al tratamiento, diagnóstico, rehabilitación, prevención y/o alojamiento de enfermos. 2. Clasificación Se clasifican en los siguientes dos (2) tipos y subtipos: b) Red extra hospitalaria: b.2) Consultorios - dispensarios. 4. Aparcamiento Se reservará una (1) plaza de aparcamiento por cada tres (3) camas.

Las edificaciones de nueva planta deberán establecer como requisito indispensable para la obtención de licencia,...; así como una plaza por cada cien (100) metros cuadrados de superficie construida dedicada a otros usos, ya sea en el interior del edificio o en terrenos edificables del mismo solar.

Debe tenerse en cuenta que la zona está saturada para aparcamientos, debido a las distintas ampliaciones de la zona azul en cuyo límite se encuentra, a la presencia del colegio de Santa Ana, de la propia clínica, i y del Restaurante antes mencionado, por lo que el aparcamiento resulta imprescindible para dar acceso a la clínica. Ver anejo

Por todo ello rogamos a Uds. dispongan de la anulación de la licencia concedida en tanto no resuelvan este grave problema.”

6.- En otro posterior, fechado en 11-02-2016, se exponía :

“En relación a la licencia que se ha concedido para edificio cuya actividad es Consultas médicas en la parcela sita entre el pasaje Zavacequias y Rector Sichar, parece ser que no se cumple lo establecido en la Modificación puntual aprobada en el año 2009 en lo relativo a edificabilidad:

El primer edificio, de Dispensario médico, Licencia de 13 de Marzo de 1989, establecía dos plantas, una planta baja y una planta sótano. El Plan parcial establece una planta sobre rasante como máxima altura de la parcela y se utiliza la cubierta como elemento de remate, deforma que constituyo un elemento importante de volumetría acusada... Esta se construí sobre tabiquillos. Mas adelante sin aviso previo al Ayuntamiento se sustituyó por hormigón.

En el proyecto de Reforma y Finalización El Ayuntamiento lo aceptó 18 de Julio de 1997, pero sólo para uso no principal, aunque el Aparejador municipal(1997) entendió que el destino de Fisioterapia y despachos era un fin principal, el arquitecto autor de la obra, juez y parte, afirmó que era secundario y así quedó. El Aparejador entendió asimismo que en la planta baja se adecúa una habitación de 21 m2 para internamiento y observación y 5 habitaciones Planta baja que lo hacen en la aparecer como otra categoría diferente próxima a la de internación. Ello superaba la categoría de Dispensario Se debe recabar de Sanidad. No se dio contestación.

En la Modificación puntual del PGOU del 2009 se cambia zona verde por zona polivalente se hace constar que lo que se construya constará de dos plantas, Baja y Bajo cubierta.

Se debe entender que las condiciones impuestas por el Consistorio de uso no principal en el proyecto de Mejora y Finalización de 1997, se mantienen en este caso y no puede existir una planta bajo cubierta con destino principal.

Suelo urbano consolidado Normas, usos dotacionales locales normas zonales nº 5

El Ayuntamiento no puede modificar sólo a petición de la parte interesada lo establecido por el propio Ayuntamiento y aprobado por el Gobierno de Aragón en su día, Dictamen 82/2009.

Por consiguiente debemos solicitar en nombre de la Comunidad de las Tres Torres del Ayuntamiento de Huesca que no pueden existir despachos de consulta en la planta bajo cubierta y modificar la licencia o anularla en este aspecto.”

7.- Y en otro, éste fechado en 12-02-2016, se exponía :

“En 2015, Diciembre se presenta escrito por la Comunidad reclamando ser parte interesada en la concesión de la Licencia de construcción de la Ampliación.

En el Anejo 1 se presenta la tramitación que afecta a la tramitación de la Modificación puntual del Plan general de Ordenación urbana y en el que consta el recurso de reposición rechazado por el Ayuntamiento, tras consultar a la clínica afectada (Que se pensaba se iba a construir en la parcela que entonces pertenecía a la DGA y se atribuía al Ayuntamiento. Seguramente para facilitar la operación.

El escrito preparado por mí se basaba en la afección directa que ocasiona la construcción, los efectos de los ruidos, efluentes gaseosos y líquidos , así como la aceleración del viento y aumento de calor en verano y de frío en invierno por aparatos de climatización. Anejo II

Más adelante se presenta escrito, Anejo III haciendo ver la situación de los vecinos avisados en relación a los locales pertenecientes a la Comunidad que no se avisaron tanto en el momento de la Modificación como de la concesión de la Licencia.

Creemos la Comunidad de las Tres torres que no sería justo el no habernos avisado y que tenemos derecho a que se retrotraiga a la situación original del momento en que se avisó a los restantes vecinos. Sino se puede estimar que se trata de un trato desigual y se puede pensar que esta falta de transparencia pretende hacernos ignorar actuaciones administrativas que nos influyen directamente

Rogamos se nos de la oportunidad de hacer ver nuestros derechos que entendemos

conculcados de manera grave e injusta.”

8.- También fechado en 12-02-2016, otro escrito exponía :

“En el PGOU existe un apartado que seguramente no se ve o no se quiere ver tanto por parte del Ayuntamiento como de los demandantes de licencia que son las recomendaciones que da la Universidad de Zaragoza sobre aspectos bioclimáticos a tener en cuenta para evitar el calentamiento global, hacer más eficaz y disminuir los consumos de calefacción y refrigeración.

En el caso de edificio de actividad para consultas médicas se observa una potencia importante por metro cuadrado por los elevados consumos para calefacción, refrigeración y agua caliente.

Las recomendaciones de diseño en la construcción de edificios pasivos que aprovechan los recursos solares en invierno o evitarlos en verano no se dan en su diseño., el edificio se construye a la sombra de otro, casi pegados, 3m. de separación .No aparecen sistemas de aire cruzado, ni toldos en verano. No hay sistema de filtrado de gérmenes al enviar el aire viciado al exterior, aunque si recuperación térmica. Anejo 1

No existe tratamiento de efluentes, los vertidos líquidos, que en ocasiones penetran en garajes de otros edificios por insuficiencia de desagüe de la red de alcantarillado, van directamente a ésta. Anejo 2

No existe chimeneas de escape de gases de calderas a pesar de encontrarse éstas a menos de 15 m. de los edificios colindantes. Anejo 3

El sistema de obtención de agua caliente sanitaria no presenta el grado de renovabilidad exigida por las normas del IDAE, Anejo 4.

No hay placas solares que cumplan la parte correspondiente de energía renovable.

Por todo ello solicitamos en nombre de la Comunidad que la licencia se modifique hasta cumplimentar de todo aquello que carece o ni cumple, o en caso contrario anularla.”

No consta a esta Institución, a la vista del informe municipal que nos ha sido remitido, que se haya dado respuesta o resolución expresa a ninguno de los escritos precedentes, y anejos que, en cada caso, los acompañaban, resolviendo sobre las cuestiones planteadas.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta a la tramitación seguida en su día, entre 4 de julio de 2008 y 24 de julio de 2009, para la aprobación de la “Modificación Aislada en suelo urbano consolidado del PGOU de Huesca, entre las calles Pedro Sopena, Pasaje Zavacequias y Capuchinas”, por referirse a actuaciones municipales que tuvieron lugar hace ya más de seis años, y por ser las resoluciones administrativas adoptadas ya firmes, al no haber sido recurridas en tiempo y forma, consideramos que no procede pronunciamiento alguno de esta Institución.

SEGUNDA.- En cuanto a la tramitación, durante el pasado año 2015, de la Licencia ambiental de actividad clasificada y licencia de obras, para ampliación de policlínica (consultorios médicos) en C/ Pedro Sopena nº 12 de Huesca, desde el punto de vista formal y procedimental, consideramos que se ha dado cumplimiento a lo establecido al efecto, en la normativa de aplicación, culminando dicho procedimiento en Decreto de Alcaldía, 2015005658, de 12-11-2015, arriba reproducido, por el que se otorgaron ambas licencias.

Los escritos dirigidos al Ayuntamiento, por quien presentó la queja que nos ocupa, son todos ellos posteriores a la citada resolución de otorgamiento de licencia, y entre las cuestiones que se plantean, tanto en varios de tales escritos, como en los dirigidos a esta Institución, está la relativa al derechos a haber sido notificados personalmente en el procedimiento de tramitación de la Licencia de actividad.

En informe del técnico municipal a esta Institución, y en respuesta a dicha alegación, se aduce que :

“La actuación del Ayuntamiento ha sido correcta pues la obligación del Ayuntamiento es notificar a los dueños de las fincas colindantes, y así se hizo y consta en el expediente. El recurrente no tiene la consideración de colindante pues su vivienda se encuentra separada del lugar donde se concede la licencia por una vía pública, no estando tan siquiera situada su vivienda enfrente del solar donde se concede la licencia.

Además el Ayuntamiento ha cumplido la obligación de publicar el anuncio en el Tablón de Edictos y en el Boletín Oficial.”

Procede recordar al respecto que el art. 77.3 de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, al regular el procedimiento de tramitación de la Licencia de actividad clasificada, no habla de notificación personal a los “vecinos colindantes”, sino *“a los vecinos inmediatos al lugar del emplazamiento propuesto”*, lo que parece algo más amplio que el concepto de “colindante”. En todo caso, y respecto al caso concreto que nos ocupa, habiéndose otorgado Licencia ya, y no habiendo sido ésta recurrida, en tiempo y forma, consideramos que lo más importante es centrar la atención en dar respuesta a las concretas denuncias de incumplimientos de normativas de aplicación, que se hacen en los sucesivos escritos que se han presentado al Ayuntamiento, y a los que, al parecer, no se ha dado respuesta.

TERCERA.- Recordemos que estamos ante una doble Licencia, de actividad y urbanística, y que, en relación con el cumplimiento de la normativa urbanística, está

reconocida la “acción pública” para *“exigir la observancia de la legislación y el planeamiento reguladores de la actividad urbanística”*, mediante recursos o acciones presentados ante los órganos administrativos y la Jurisdicción Contencioso-administrativa (art. 19 del R.D.L. 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo de Aragón).

Procede, pues, que la Administración municipal, en el ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas, y ante las denuncias de posibles incumplimientos de la normativa y planeamiento urbanísticos de aplicación, que se recogen en varios de los escritos dirigidos a dicha Administración, y arriba reproducidos, junto a Anejos que los acompañan, ordene a sus servicios técnicos y jurídicos, la comprobación de hechos y la determinación de si, efectivamente, ha habido, o no, tales incumplimientos, con la justificación de su pronunciamiento en uno u otro sentido, y la adopción de la resolución que se considere procedente en derecho, notificando la misma al presentador de aquellas denuncias, con ofrecimiento de los recursos procedentes. Y, es lo cierto, que el Informe municipal remitido a esta Institución, nada dice respecto a actuaciones a tal efecto, más allá de afirmar que, en los servicios de Medio Ambiente, Urbanismo y Secretaría, *“...se ha atendido [al interesado] y dado explicaciones a las preguntas planteadas”*.

Y, desde el punto de vista medioambiental, procede recordar que las actividades clasificadas están sujetas a comprobación, tanto para el inicio efectivo de la actividad, tras haber obtenido la preceptiva Licencia, debiéndose comprobar el cumplimiento de las condiciones recogidas en dicha Licencia, y en el Proyecto Técnico presentado al efecto, como también durante la vigencia de la licencia, ya sea en virtud de denuncias, como pueda ser el caso de las que motivan la queja presentada a esta Institución, o por actuaciones de oficio de la propia Administración municipal, y especialmente cuando puedan ser precisas la imposición de nuevas condiciones de aplicación a la actividad por entrada en vigor de normas posteriores al otorgamiento de la licencia. Y así viene a reconocerse en informe del técnico municipal.

III.- RESOLUCION

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 HUESCA, para que:

1.- Atendiendo a las diversas cuestiones y denuncias que se tienen planteadas a esa Administración, mediante escritos dirigidos a la misma, y que se reproducen en apartado C) del Apartado CUARTO de antecedentes, por los servicios municipales competentes, se instruyan las actuaciones procedentes de comprobación de hechos, emisión de informes técnicos y jurídicos que, en cada caso, se consideren precisos, y, a la vista de tales actuaciones, se adopten las resoluciones que procedan en derecho, sobre todas y cada una de las cuestiones y denuncias formuladas, conforme a lo establecido en art. 42 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, notificando las mismas al interesado, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

2.- Antes del efectivo inicio de la actividad autorizada por Licencia otorgada mediante Decreto de Alcaldía, 2015005658, de 12-11-2015, se gire visita por los servicios municipales competentes, y se levante Acta de Comprobación, en relación con el cumplimiento del Proyecto y Memoria de Actividad autorizadas, y de las condiciones recogidas en dicha Licencia, por acuerdo de la Comisión Técnica de Calificación de la actividad. Y se haga llegar copia del Acta levantada, tanto a esta Institución, para constancia en expediente, como al interesado que ha comparecido ante esa Administración denunciando posibles incumplimientos de normas de aplicación.

Respuesta de la administración

En fecha 1-07-2016, recibimos respuesta municipal :

“En relación con su expediente con número de referencia DI- 21/2016-10, y recibida su recomendación formal al Ayuntamiento de Huesca, le comunico que se acepta dicha recomendación.”

4.3.43. EXPEDIENTE DI-352/2016-10

URBANISMO. LICENCIAS DE OBRAS. FIANZAS. Obligación de resolución expresa sobre solicitud de devolución de fianza depositada para obras. Incumplimiento de deber de información al Justicia. ALAGON.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 26-02-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Me dirijo a usted para comunicarle el estado de indefensión en el que me encuentro debido a un hecho, que considero abusivo, por parte del Ayuntamiento de Alagón. Intentaré explicarle a continuación de la manera más clara posible los hechos que han originado dicha situación.

Hace unos años compre una parcela vieja, sita en C/ Goya nº 49 de Alagón (Zaragoza), y en el verano de 2014 decidí derribarla para evitar males mayores, evitando así una caída de cascotes a la vía publica u otra circunstancia similar que pudiera dañar a terceros.

Me puse en contacto con un arquitecto para proceder a realizar el derribo correctamente, y el 7 de julio de 2014 se registró en el Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de Zaragoza el Proyecto para Derribo de Edificación, con nº de expediente 14-002814, quedando visado con esa misma fecha con nº de identificador de documento 14-002814-005-09212.

Se realizó, el 22 de julio de 2014, por parte del arquitecto informe del estado de mi parcela y de las parcelas colindantes, firmando recibí y entregando copia del mismo a los propietarios implicados.

El 23 de septiembre de 2014 se solicitó al Ayuntamiento de Alagón (Zaragoza) la concesión de licencia de derribo.

Con fecha 9 de diciembre de 2014 recibí por parte del Arquitecto Municipal de Alagón informe favorable para la concesión de la licencia de derribo y estudio de la gestión de residuos, con nº de registro de salida 2469.

Con fecha 30 de enero de 2015, se me concede la Licencia de Obra para derribo con nº de expediente 120/2014, y con nº de registro de salida 164.

Con fecha 9 de febrero de 2015, se abonan en la oficina de IberCaja nº 5448 de Casetas (Zaragoza) mediante transferencia, las cantidades reflejadas en la concesión de la Licencia de Obra (se adjunta copia de los recibos), siendo estas:

- *Garantía Gestión de Residuos 269,90 euros y Tasa por prestación de servicios urbanísticos 33,74 euros, quedando un total de 303.64 euros*

- *Garantía urbanización (Fianza) 2000 euros*

A partir de esta fecha se comienza la obra de derribo finalizando la misma en un plazo aproximado de 2 semanas.

Pasado el verano de 2015 y tras no recibir contestación por parte del Ayuntamiento de Alagón en relación a la devolución de la fianza, me pongo en contacto con mi arquitecto, el cual me indicó que no sabía nada del asunto pero que no obstante se acercaría al Ayuntamiento de Alagón y me informaría. Pasadas unas semanas, desde esa conversación telefónica, recibí su llamada indicándome que había estado hablando con el Técnico Municipal de Alagón y le había indicado que no se iba a proceder a la devolución de la fianza debido a unos desperfectos que mi derribo había ocasionado en la vía pública.

Con fecha 25 de octubre de 2015 recibí informe desfavorable por parte del Técnico Municipal de Alagón en el que se indicaban las incidencias observadas. (Se adjunta copia)

Tras leer y comprobar que dichas incidencias no las había ocasionado mi derribo, se pueden aportar fotos realizadas con anterioridad al derribo, en las que se observa que dichas deficiencias ya existían, se realiza escrito dirigido al Ayuntamiento de Alagón con fecha 6 de noviembre de 2015, justificando dicho hecho y solicitando nuevamente la devolución de la fianza. (Se adjunta copia)

Igualmente se realiza escrito vía email, tal y como se me indicó en el Ayuntamiento de Alagón, a la dirección ayuntamiento@alagon.net , solicitando audiencia con el Sr. Alcalde de Alagón, con fecha 23 de noviembre de 2015. (Se adjunta copia)

A fecha 22 de febrero de 2016, no se ha recibido respuesta alguna por ninguna de las dos partes indicadas anteriormente. La única información recibida es a través de mi arquitecto, que es quien se comunica con el Técnico Municipal de Alagón. Y sus últimas noticias son que por parte del Ayuntamiento de Alagón no hay intención de dar respuesta a mi escrito realizado con fecha 6 de noviembre de 2015, así como que tampoco se va a proceder a la devolución de la fianza.

Por todo lo anteriormente relatado, me siento en un estado de indefensión, y completamente desprotegido ante la Administración Pública del Ayuntamiento de Alagón, puesto que poseo pruebas reales que demuestran que las incidencias observadas por el Técnico Municipal no son tales y aun así se me niega una vía de comunicación y la devolución de la fianza.

Solicito la devolución de la fianza por parte del Ayuntamiento de Alagón.

Y a continuación adjunto, mediante imágenes, las pruebas que demuestran que cada una de las incidencias observadas por el Técnico Municipal de Alagón ya existían con anterioridad al derribo de mi parcela.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 2-03-2016 (R.S. nº 2516, de 4-03-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Alagón, y en particular :

1.- Informe de esa Administración local acerca de las actuaciones realizadas en relación con los hechos que se exponen en queja, y acerca de la falta de respuesta municipal a la solicitud presentada a ese Ayuntamiento en fecha 6-11-2015, para devolución de fianza depositada en Expte. de Licencia de obras nº 120/2014, de derribo en C/ Goya Nº 49, y a cuya solicitud se adjuntaba informe técnico fechado en 3-11-2015.

2.- Mediante sucesivos escritos, el primero de fecha 13-04-2016 (R.S. nº 4623, de 14-04-2016), y el segundo de fecha 19-05-2016 (R.S. nº 6333, de 23-05-2016), se remitieron recordatorios de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento, sin que dicha Administración, hasta la fecha, haya dado respuesta a nuestras peticiones.

CUARTO.- Ante la falta de información municipal, nos remitimos al relato de hechos que se recoge en exposición de queja, y a los documentos que se adjuntaron a la misma.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE ALAGÓN, 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.

CUARTA.- Tratándose de queja relativa a la falta de respuesta a la solicitud de devolución de la fianza depositada en esa Administración, procede recordar la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas, conforme a lo establecido en art. 42 de la vigente 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 a su notificación en forma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en cumplimiento de lo establecido en art. 58 de la misma Ley.

III.- RESOLUCION

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 ALAGÓN, 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 se adopte resolución expresa sobre la solicitud de devolución de la fianza depositada, conforme a lo establecido en art. 42 de la vigente 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 a su notificación en forma a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes, en cumplimiento de lo establecido en art. 58 de la misma Ley.

Respuesta de la administración

En fecha 21-10-2016, cruzándose en Registro con nuestra comunicación de fecha 20 de octubre de 2016, mediante la que comunicábamos el archivo del Expediente, se recibió respuesta del Ayuntamiento de Alagón, que nos remitió el siguiente Informe de su Alcaldía :

“En primer lugar, ruego disculpe la tardanza en la respuesta a sus requerimientos de información, expresándole mi deseo de colaboración con la mayor diligencia posible

con su Institución así como con todos los poderes públicos en beneficio del interés general de los ciudadanos.

En contestación a sus peticiones de información relativas al expediente más arriba referenciado de fechas 2 de marzo de 2016 (solicitud de información sobre devolución fianza Expte. Licencia de obras nº 120/2014 de derribo de edificación en C/ Goya, n 9 49, 13 de abril de 2016 (recordatorio de solicitud de información), 19 de mayo de 2016 (segundo recordatorio), 23 de junio de 2016 (recomendación formal), 11 de agosto de 2016 (recordatorio de la necesidad de pronunciamiento expreso sobre recomendación) y 15 de septiembre de 2016 (segundo recordatorio de necesidad de pronunciamiento expreso sobre recomendación), mediante la presente le informo de los siguientes extremos:

.- Con fecha 23 de septiembre de 2014 se solicita licencia de obras para ejecutar la obra "derribo de edificio" en C/ Goya, 49 de Alagón.

.- Mediante Decreto de Alcaldía n 9 38 de fecha 19 de enero de 2015 se concede tal licencia, especificando en las condiciones particulares que deberá presentar fianza por importe de 2.000 euros, en garantía de la reposición de los elementos de urbanización que pudieran resultar afectados por las obras, más 269,90 euros para garantizar la correcta gestión de los residuos de demolición y 33,74 euros por concepto de tasa por prestación de servicios urbanísticos.

.- Con fecha 9 de febrero de 2015 se prestó garantía por dichos importes, comenzando la ejecución de la obra.

.- Una vez finalizadas las obras de derribo, se solicita la devolución de la garantía correspondiente.

.- Con fecha 23 de octubre de 2015 se notificó al interesado Informe emitido por el Arquitecto Técnico Municipal de fecha 22 de octubre de 2015 y fotografías con el estado de los terrenos, dónde se le da un plazo de 3 meses para la subsanación de diferentes deficiencias, ya que la urbanización en torno a la obra no se encuentra en condiciones aceptables para conceder la devolución de dicho aval, advirtiéndoles que deben " (...) retirar el pavimento de bloque de hormigón prefabricado blanco y el material de agarre y reponer el tramo de acera con solera de hormigón de 20 cm. de espesor con acabado cepillado en el acceso al callizo Escopetería

.- Con fecha 6 de noviembre de 2015 se presentan alegaciones para que se proceda a la devolución de la fianza, pero a día de hoy y tras varias conversaciones mantenidas con los promotores de la obra, la situación de los terrenos es la misma adoleciendo de las mismas irregularidades que dieron origen a la negativa de devolución de la garantía en cuestión.

Esperamos que en próximas fechas se proceda a su subsanación y así proceder a la devolución de la garantía.

Le reitero mis disculpas por la tardanza y quedo a su disposición para cualquier información complementaria.”

Modificamos, por ello, la causa de archivo, por considerar que se nos había remitido información solicitada durante la instrucción, si bien no parecía que se hubiera adoptado resolución expresa sobre la solicitud de devolución de la fianza, según se nos decía, por no haberse subsanado las condiciones exigidas por informe técnico municipal. Por ello consideramos solo parcialmente aceptada nuestra resolución.

4.3.44. EXPEDIENTE DI-2234/2016-10

URBANISMO. Queja por actuaciones presuntamente rregulares del Ayuntamiento, en el ejercicio de competencias urbanísticas, en relación con obras de edificación, cerramiento de eras, cambio de emplazamiento de poste de alumbrado público, y otras. Ausencia de Planeamiento Urbanístico municipal que regule la clasificación del suelo, el sistema viario y alineaciones, y la ordenación de la zona de eras. Incumplimiento del deber de información al Justicia de Aragón. VALDECUENCA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 26-08-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Quiero poner de manifiesto mi preocupación, que no es sólo mía, sino de varias personas más con propiedades en la localidad de Valdecuenca, por lo que consideramos están siendo actuaciones presuntamente irregulares de su Ayuntamiento, y de sus responsables.

Entre otras :

1) En relación con cerramientos de eras vemos que en algún caso se exige el retranqueo del vallado a 5 mts de eje de camino, en tanto que cuando se trataba del vallado de era del que era hermano del Alcalde (ahora Teniente de Alcalde, A... M... B...), se permitió que cerrara al límite del camino.

2) En una ampliación de nave del citado ahora Teniente de Alcalde, se ha ocupado terreno público, ocupando lo que antes era acera y calle con nueva alineación de edificación, sin que nos conste haberse seguido procedimiento público alguno para dicha modificación de alineaciones, ni aprobado instrumento de planeamiento urbanístico que lo legitime, y desplazando poste eléctrico de su emplazamiento en dicha acera para situarlo junto a la fuente pública y a un parque infantil, con el consiguiente peligro para los niños que puedan hacer uso del mismo.

Entre la nave existente y la que ahora se ha ampliado se ha comido un camino antes existente.

3) Se han construido 3 casas fuera de suelo urbano, en terreno rústico, sin licencia ni proyecto que lo amparase y en uno de los casos, sobre terreno vendido por quien entonces era Alcalde.

4) Un sobrino del Teniente de Alcalde (C... M... G...) ha vallado un bancal junto a la carretera al límite de propiedad, sin respetar dicho retranqueo de 5 mts a camino rural, y 10 mts a Ctra.

5) Un terreno que era de una Sociedad y que se le dejó prestado para guardar animales ha sido vallada al límite por el citado Teniente de Alcalde, ocupando más de lo que se le había prestado, y se lo ha puesto a su nombre en Catastro.

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 31-08-2016 (R.S. nº 10.837, de 31-08-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Valdecuenca, y en particular :

* Informe de esa Administración local en relación con las actuaciones presuntamente irregulares a las que se alude en queja, remitiendo a esta Institución la documentación que a continuación se relaciona :

1.1.- Copia íntegra compulsada de los expedientes tramitados por ese Ayuntamiento, en los últimos cuatro años, en relación con solicitudes de licencia para cerramiento de eras particulares.

1.2.- Copia íntegra compulsada del expediente, o expedientes, tramitados en relación con la licencia de obras para construcción de nave y para su ampliación, promovida por D. A... M... B..., en el casco urbano de esa localidad en el entorno de plaza de la fuente; en relación con proyecto y obras para la modificación de alineaciones o trazado viario, que hayan dado lugar a ocupación de dominio público viario, y supresión de una calle anteriormente existente, así como sobre el cambio de emplazamiento de poste eléctrico, desde su anterior emplazamiento, en acera ocupada por antedicha ampliación, para situarla junto a fuente pública y parque infantil.

1.3.- Copia de los expedientes tramitados, en su caso, de licencia para construcción de tres casas en suelo no urbanizable, rústico, de ese municipio, a las que se alude en queja. Y en caso de no estar dichas edificaciones amparadas por licencia, informe de lo actuado por esa Administración en el ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de protección de la legalidad urbanística, así como informe de los servicios técnicos municipales, o de asistencia técnica provincial o comarcal, acerca de las características de dichas edificaciones, y su ajuste o no a la normativa de aplicación, en orden a determinar si son, o no, legalizables, y las medidas a adoptar respecto a las mismas.

1.4.- Informe técnico acerca de las características del cerramiento de bancal efectuado por D. C... M... G..., junto a carretera, al parecer sin respetar la separación procedente respecto a camino y carretera, y copia del expediente tramitado, en su caso, para autorización de dicho cerramiento.

1.5.- Informe acerca de lo actuado por D. A... M... B..., en su calidad de anterior Alcalde de ese municipio, relación con la ocupación de terrenos propiedad de una Sociedad, a la que se hace referencia en queja, y cambio de titularidad en Catastro. Y respecto a la mencionada Sociedad, Informe municipal acerca de los estatutos que rigen la

misma, y las relaciones que con dicha sociedad, en su caso, afectan al Ayuntamiento o Alcaldía.

2.- Con fecha 7-09-2016 (R.S. nº 11.180, de 13-09-2016) se solicitó información a Gerencia Territorial del Catastro, y en particular :

* Informe acerca de cambios de titularidad catastral que hayan tenido lugar en municipio de Valdecuencia, y que hayan podido afectar, en su caso, a terrenos anteriormente propiedad de una sociedad vecinal de dicha localidad, para pasar a titularidad a D. A... M... B..., anterior Alcalde de dicho municipio, y documentación que, en su caso, justificó dicho cambio de titularidad.

Copia de Planos disponibles de Cartografía catastral del núcleo urbano de Valdecuencia y su entorno próximo.

3.- Con fecha 7-09-2016 (R.S. nº 11.181, de 13-09-2016) se solicitó información a ENDESA DISTRIBUCION ELECTRICA S.L., y en particular :

* Informe de esa empresa distribuidora acerca de las actuaciones realizadas para cambio de emplazamiento de poste eléctrico, en la localidad de Valdecuencia, desde su anterior emplazamiento en acera, al actual junto a fuente pública y parque infantil, con indicación de quién formuló dicha solicitud de cambio de emplazamiento, con qué justificación, e informe acerca de los riesgos que dicho poste, en su actual emplazamiento pueda suponer para terceros (en especial, para niños usuarios del parque infantil).

4.- En fecha 11-10-2016 recibimos el siguiente Informe de ENDESA :

“Por la presente respondemos a la solicitud que nos ha presentado relativa a actuaciones en la población de Valdecuencia (Teruel). Al respecto le informamos que el 20/06/2016 el Sr. J... M... F... con domicilio en Calle La Fuente de Valdecuencia (Teruel) solicito la retirada de un poste de hormigón que formaba parte del tendido eléctrico. El motivo de tal petición fue que estaba realizando obras en su domicilio y pidió desplazarlo para poder continuar con las mismas.

Esta distribuidora se puso en contacto con el cliente, y se acudió al punto de suministro para comprobar los trabajos a realizar para acceder a dicha petición.

Una vez inspeccionado el emplazamiento, se comprobó que era imprescindible la retirada de la farola del alumbrado público que se encontraba en ese mismo poste, siendo el alcalde de Valdecuencia quien marco la nueva ubicación.

La instalación realizada cumple todas las prescripciones que marca el actual reglamento electrotécnico de BT RD 842/2002 de 2 de Agosto.

En cuanto a la posibilidad de instalar sistemas anti-escalada, indicar que en los apoyos de hormigón no es habitual poner estos sistemas. Los sistemas anti-escalada solo se usan en líneas de alta tensión y en apoyos metálicos.

No obstante lo anterior, se va a valorar, a pesar de no entrañar riesgo directo, la eliminación de los entrantes para complicar el ascenso o rellenar la base para que no se tenga un punto de acceso. Aunque no se recibieron quejas por dicho motivo en su emplazamiento anterior.

Se detalla en Anexo I documentación gráfica donde se muestra el estado de la red con anterioridad al traslado del poste y el punto de ubicación actual del mismo.

Se adjunta a continuación la solicitud de variante realizada el 20/06/2016 firmada por el cliente en la cual también queda reflejado el carácter provisional de la misma.

Quedamos a su disposición para cualquier aclaración adicional que precise, y aprovechamos la ocasión para saludarles muy atentamente.”

5.- Con fecha 14-10-2016 nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Valdecuenca (R.S. nº 12.380, de 19-10-2016), como a Gerencia Territorial del Catastro (R.S. nº 12.381), en recordatorio de nuestra solicitud de información.

6.- La Gerencia Territorial del Catastro nos respondió, con entrada en fecha 7-11-2016 :

“1º.-Que no se puede informar genéricamente sobre datos que pertenecen a la intimidad de las personas si no se acredita documentalmente el interés legítimo y directo que tiene la persona que ha acudido al Justicia de Aragón.

2º En el caso de acreditar el interés legítimo y directo precitado en el párrafo anterior tendrá que concretar sobre qué parcelas solicita la información.”

7.- Con fecha 18-11-2016 nos dirigimos por segunda vez al Ayuntamiento de Valdecuenca (R.S. nº 13.565, de 22-11-2016), en recordatorio de nuestra solicitud de información, sin que por dicha Administración, hasta la fecha, se nos haya dado respuesta alguna.

CUARTO.- Por esta Institución, dando resolución a queja tramitada en su día, con referencia DI-780/2013-10, contra actuaciones de ese mismo Ayuntamiento, entre otras, se hacía la siguiente consideración :

“.....De todo lo actuado por el Ayuntamiento, y por su Alcaldía, parece deducirse una falta de Planeamiento urbanístico que sirva de referencia, en cuanto a ordenación de alineaciones, de sistema viario, y de condiciones exigibles en orden a la tramitación de licencias en materia de actos de uso del suelo y edificación, por lo que consideramos procedente recomendar al Ayuntamiento adopte las medidas adecuadas, por una parte, para tramitar al menos un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano con ordenanzas, en el que se definan claramente las alineaciones oficiales, el sistema viario, y las condiciones urbanísticas a que deben sujetarse los actos de uso y edificación del suelo, y para que las actuaciones de Alcaldía procuren adecuarse a lo que es el ámbito propio de sus

competencias administrativas, sin entrar en intervenciones que afecten al ámbito de relaciones entre particulares.”

Y se concluyó formulando al Ayuntamiento de Valdecuenca Recomendación formal, de fecha 20 de diciembre de 2013 (R.S. nº 14.607) para que, junto a otras actuaciones referidas al caso concreto entonces planteado :

“..... 3.- Se adopten las medidas adecuadas, por una parte, para tramitar, como instrumento de ordenación urbanística, conforme a la vigente Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón, modificada por Ley 4/2013, al menos, un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano con ordenanzas, en el que se definan claramente las alineaciones oficiales, el sistema viario, y las condiciones urbanísticas a que deben sujetarse los actos de uso y edificación del suelo, y para que las actuaciones de Alcaldía procuren adecuarse a lo que es el ámbito propio de sus competencias administrativas, sin entrar en intervenciones que afecten al ámbito de relaciones entre particulares.”

El Ayuntamiento de Valdecuenca no dio respuesta alguna a dicha Recomendación.

QUINTO.- De la documentación aportada al expediente, adjunta a la queja que ahora nos ocupa, resulta :

5.1.- Que, como consecuencia de una actuación municipal relativa a una licencia solicitada, en agosto de 2015, mediante declaración responsable de obra menor, para vallado de una era en la localidad de Valdecuenca, obra que fue objeto, con fecha 10-11-2015, de requerimiento municipal de paralización y de reposición de la situación del inmueble a las condiciones en que se encontraba antes del comienzo de la obra, por no guardar una distancia de 5 mts al eje del camino, por la persona afectada se solicitó un informe al Servicio Provincial de Urbanismo, de Diputación General de Aragón, que lo emitió con fecha 1-02-2016, haciendo las siguientes consideraciones :

“PRIMERA.- El Municipio de Valdecuenca carece de instrumento de Planeamiento de primer orden, y en el asunto remitido no se concreta la clasificación de suelo que tendría la parcela referida.

No obstante y al no contar con un instrumento de Planeamiento, debería tener en cuenta:

- Normas de edificación y uso del Suelo regulados en las Normas Subsidiarias y complementarias de ámbito provincial.

- Normas de directa aplicación, en concreto el art. 216 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, y que regula con carácter general las distancias de construcciones y cierres a vías.

SEGUNDO.- *El título Sexto 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, regula el régimen aplicable a la Disciplina Urbanística que compete a la Administración Local, puesto que la Comunidad Autónoma sólo interviene cuando se trate de intereses supralocales (art. 264) y es el Alcalde quien dispone de la competencia para la paralización inmediata de las obras, de acuerdo con lo se establece en el art. 268 de dicho texto legal.

Visto lo anteriormente expuesto conviene manifestar que tanto el régimen de otorgamiento de licencias como el de Disciplina Urbanística, compete al Ayuntamiento y por ello desde esta Subdirección de Urbanismo, se procede a dar traslado de su asunto al Ayuntamiento de Valdecuenca como competente para resolver la problemática planteada.”

5.2.- Que nos consta la publicación en B.O. de la Provincia de Teruel, nº 137, de 20 de julio de 2016, de Ordenanza reguladora de los títulos habilitantes de naturaleza urbanística. Pero no se tiene constancia de que se haya tramitado y aprobado instrumento de Planeamiento urbanístico municipal propio, que determine la clasificación del suelo, diferenciando el “urbano” del “no urbanizable”, y que determine claramente las alineaciones oficiales, el sistema viario, y las condiciones urbanísticas a que deben sujetarse los actos de uso y edificación del suelo.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 Valdecuenca, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de ampliación 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 a nuestra petición de información solicitada no nos permite hacer un pronunciamiento debidamente fundamentado acerca de si las actuaciones municipales han sido, o no, conformes al ámbito de competencias reconocidas al Ayuntamiento, y a los procedimientos administrativos de aplicación. Pero esa misma falta de respuesta nos lleva a concluir que, tal y como se afirma en exposición de la queja, el ejercicio de competencias urbanísticas reconocidas al Ayuntamiento y a su Alcaldía, no se están ajustando plenamente a lo establecido en el Ordenamiento jurídico.

Por lo que respecta a las condiciones de cerramiento con obra de las parcelas rústicas, la condición de guardar una distancia de 5 mts al eje de camino parece ajustarse a lo establecido en las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial, de 1991, de aplicación en el ámbito municipal de Valdecuenca por carecer de Planeamiento propio, si bien procede recordar, por su superior rango normativo, que el art. 216 del texto Refundido de nuestra Ley de Urbanismo de Aragón (Decreto Legislativo 1/2014) establece como norma de directa aplicación, *“en zonas no consolidadas por la edificación, en defecto de alineaciones y rasantes establecidas por el planeamiento”*, un desplazamiento mínimo de 3 metros del límite exterior de la calzada de la vía pública, y se excluye de la anterior obligación la colocación de mojones o postes destinados a delimitar la propiedad rústica, sin impedir el acceso a la misma. Y en todo caso, sería de todo punto no ajustado a Derecho, por infracción del principio de igualdad de todos ante la Ley, que concretos propietarios (como se apunta en queja) no hayan respetado dicha separación en la ejecución de cerramientos de parcelas rústicas, por lo que sería procedente que el Ayuntamiento incoase los oportunos expedientes de restauración de la legalidad urbanística, y sancionadores, a dichos infractores. Y lo mismo cabe decir respecto a los promotores de las tres viviendas que se denuncian edificadas en “suelo no urbanizable”, al parecer sin licencia de obra, ni proyecto técnico.

Y en cuanto a obras de edificación que se hayan ejecutado ocupando espacio viario público previamente existente, ya sea sin licencia que las ampare, o con licencia que, por incurrir en nulidad de pleno de Derecho, por ocupar terreno de dominio público y, por tanto, imprescriptible, consideramos pertinente que por ese Ayuntamiento deben incoarse igualmente los oportunos procedimientos, de restauración de la legalidad y sancionadores, si carecieran de licencia, o de revisión de oficio de éstas, si fueran nulas por amparar ocupaciones de terrenos de dominio público.

En referencia al traslado del poste de B.T. y de alumbrado público, dado que su emplazamiento junto a parque infantil, tenía un carácter provisional, en tanto se realizaban obras promovidas por D. J... M... F... y con el compromiso del mismo de su reposición al emplazamiento original, al término de las obras, procede recomendar se dé cumplimiento a dicho compromiso, sin perjuicio de las medidas de seguridad que adicionalmente puedan adoptarse por la empresa suministradora ENDESA, a instancia del Alcalde, que fue quien determinó su emplazamiento junto al parque infantil, en evitación de riesgos para los niños usuarios del mismo.

QUINTA.- Debemos reiterar la consideración ya hecha en su día, en Expediente DI-780/2013-10, acerca de la falta de Planeamiento urbanístico que sirva de referencia, en cuanto a ordenación de alineaciones, de sistema viario, y de condiciones exigibles en orden a la tramitación de licencias en materia de actos de uso del suelo y edificación, por lo que consideramos procedente recomendar al Ayuntamiento adopte las medidas adecuadas para tramitar un instrumento de ordenación urbanística, conforme al vigente Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley, de Urbanismo de Aragón, al menos, un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano con ordenanzas, o Plan General Simplificado, en el que se determine la clasificación del suelo, diferenciando el “urbano” del “no urbanizable”, así como la aplicabilidad, en su caso, del régimen de zona de borde, para la zona de eras, y se definan claramente las alineaciones oficiales, el sistema viario, y las condiciones urbanísticas a que deben sujetarse los actos de uso y edificación del suelo, y para que las actuaciones de Alcaldía procuren adecuarse a lo que es el ámbito propio de sus competencias administrativas.

SEXTA.- Procede 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”*. Y así procede hacerlo constar también al Ayuntamiento de Valdecuenca.

SEPTIMA.- La reivindicación de la parte de propiedad de una Sociedad vecinal, que, según se apunta en queja, habría sido ocupada y registrada catastralmente por titular no propietario, a juicio de esta Institución, deberá plantearse ante la Jurisdicción civil ordinaria por los representantes o miembros de dicha Sociedad, mediante el ejercicio de las acciones pertinentes.

III.- RESOLUCION

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 :

1.- En línea con la ya formulada en su día, en Expediente DI-780/2013-10, se adopten las medidas adecuadas, para tramitar, como instrumento de ordenación urbanística, conforme al vigente Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley, de Urbanismo de Aragón, al menos, un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano con ordenanzas, o Plan General Simplificado, en el que se determine la clasificación del suelo, diferenciando el “urbano” del “no urbanizable”, así como la aplicabilidad, en su caso, del régimen de zona de borde, para la zona de eras, y se definan claramente las alineaciones oficiales, el sistema viario, y las condiciones urbanísticas a que deben sujetarse los actos de uso y edificación del suelo, y para que las actuaciones de Alcaldía procuren adecuarse a lo que es el ámbito propio de sus competencias administrativas en materia urbanística, sin entrar en intervenciones que afecten al ámbito de relaciones entre particulares.

2.- Se adopten las resoluciones de Alcaldía procedentes, incoando expedientes de revisión de licencias, si se hubieran otorgado ilegalmente, así como de restauración de la legalidad urbanística, y sancionadores, en relación con obras realizadas, de cerramientos de terrenos que no hayan respetado el retranqueo normativamente establecido a vías públicas, así como en relación con obras que hayan ocupado terreno de dominio público, alterando de hecho las alineaciones anteriormente existentes respecto a la definida en cartografía catastral, o de edificación de viviendas ejecutadas en suelo no urbanizable, o de cualesquiera obras de edificación que no hayan sido autorizadas conforme a procedimiento legalmente establecido y a Proyecto técnico presentado al efecto.

3.- En referencia al poste de B.T. y de alumbrado público, dado que su emplazamiento junto a parque infantil, tenía un carácter provisional, en tanto se realizaban obras promovidas por D. J... M... F... y con el compromiso del mismo de su reposición al emplazamiento original, al término de las obras, procede recomendar se dé cumplimiento a dicho compromiso, sin perjuicio de las medidas de seguridad que adicionalmente puedan adoptarse por la empresa suministradora ENDESA, a instancia del Alcalde, que fue quien determinó su emplazamiento junto al parque infantil, en evitación de riesgos para los niños usuarios del mismo.

TERCERO.- Formular SUGERENCIA FORMAL al Departamento de VERTEBRACION DEL TERRITORIO, MOVILIDAD Y VIVIENDA, del GOBIERNO DE ARAGON, para que ofrezca al Ayuntamiento de Valdecuenca tanto su asistencia técnica y jurídica, como la ayuda económica precisa, en orden a la formulación y tramitación del instrumento de Planeamiento urbanístico municipal que se considere más adecuado a la dimensión de dicha localidad, y a la ordenación del entorno próximo, de eras, para dar cumplimiento al apartado 1 de nuestra Recomendación al citado Ayuntamiento. Y, en su caso, para el ejercicio, por delegación, de las competencias en materia de disciplina urbanística.

Respuesta de la administración

Estando en redacción este Informe Anual, recibimos respuesta del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, del Gobierno de Aragón, que nos comunicaba :

“En respuesta a la Sugerencia efectuada por el Justicia de Aragón, relativa al Expediente DI-2234/2016-10, sobre el ofrecimiento al Ayuntamiento de Valdecuenca, por parte de este Departamento, de asistencia técnica y jurídica, en orden a la formulación y tramitación del instrumento de Planeamiento urbanístico municipal que se considere más adecuado a la dimensión de la localidad, informo que, tal y como se desarrolla en el informe que adjunto, emitido por la Dirección General de Urbanismo, esta sugerencia es aceptada.”

Está pendiente de respuesta el Recordatorio de deberes legales y Recomendación formulados al Ayuntamiento de Valdecuenca (Teruel).

4.3.45. EXPEDIENTE DI-2074/2016-10

ADMINISTRACION LOCAL. PUBLICIDAD DE LAS CONVOCATORIAS DE SESIONES PLENARIAS. Solicitud para publicidad de las mismas a través de megafonía municipal. Posibilidad de una interpretación no restrictiva del art. 229 ROF, para facilitar la información y participación ciudadana. MORATA DE JALON.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 13-07-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“De nuevo ante usted para solicitar su amparo como consecuencia de una constante negativa o indiferencia de la alcaldesa de Morata de Jalón, sobre la posibilidad de pregonar información referente a los plenos de este ayuntamiento para los vecinos de la población que pudieran asistir, caso de ser informados.

Considerando el artículo 229 del R.O.F. relativo a los medios de comunicación social, que la alcaldesa reiteradamente hace caso omiso a esta obligación.

Adjunto fotocopias de petición y de plenos municipales sobre dicho asunto.

Considerando antidemocrático tal proceder espero de su parte una actuación sobre este tema.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 20-07-2016 (R.S. nº 9593, de 21-07-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Morata de Jalón sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de esa Alcaldía acerca de las actuaciones realizadas en relación con las peticiones a las que se alude en queja, dirigidas a dar amplia publicidad a las convocatorias de celebración de Plenos, y que nos constan presentadas en registro municipal en fechas 19-09-2013 (nº 588), 8-01-2016 (nº 14), 12-01-2016 (nº 19), 19-02-2016 (nº 99), y 30-06-2016 (nº 364).

2.- En fecha 27-07-2016 recibimos respuesta de Alcaldía del Ayuntamiento de Morata de Jalón, comunicándonos :

“En contestación a sus escrito de fecha 20 de julio 2016 (Expediente nº DI-2074/2016-10), relativo a la queja presentada en esa Institución con motivo de la negativa o indiferencia de esta Alcaldía a pregonar información referente a los plenos del

Ayuntamiento para los vecinos de la población que pudieran asistir, caso de ser informados, pongo en su conocimiento lo siguiente:

1.- Que las convocatorias para la celebración de los plenos municipales se publican en el tablón de edictos del Ayuntamiento y en la página web municipal.

2.- Que el artículo 229 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales establece que, además de la exposición en el tablón de anuncios de la entidad "podrán utilizarse los siguientes medios: b. Publicación en los medios de comunicación social del ámbito de la entidad" y el 155 de la Ley de Administración Local de Aragón que "Las Corporaciones Locales facilitarán la participación ciudadana a través de los medios a su alcance y, en especial, en las formas siguientes: a. Remisión a los medios de comunicación social de la localidad de las convocatorias y órdenes del día de las sesiones".

3.- Que en esta localidad no existen medios de comunicación social (prensa, radio ...).

4.- Que el artículo 229 del ROF no establece obligación alguna y el 155 de la Ley de Administración Local de Aragón habla de "remisión a los medios de comunicación social" y no de difusión a través de la megafonía municipal, que el autor de la queja entendía que era un medio de comunicación social.

5.- Que esta Alcaldía entiende que se ha cumplido la legislación vigente en la materia y que era suficiente que las convocatorias de las sesiones se publicasen en el tablón de anuncios y en la página web municipal para que el vecindario tuviese conocimiento de las mismas."

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

ÚNICA.- *Procede, en primer término, agradecer a la Alcaldía su pronta respuesta a nuestra petición de información, en relación con el asunto planteado en queja.*

El artículo 229 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, se integra en el Capítulo dedicado a la información y participación ciudadana. Y en lo que interesa a la cuestión planteada en queja, pero previamente en varias solicitudes dirigidas a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, a las que se ha hecho referencia en nuestra petición de información, dispone, en su apartado 1, que : "Las convocatorias y órdenes del día de las sesiones del Pleno se transmitirán a los medios de comunicación social de la localidad y se harán públicas en el Tablón de Anuncios de la entidad". Y, tras disponer, en su apartado 2, la obligada publicidad "del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno, así como de las resoluciones del Alcalde y las que por su delegación dicten los Delegados", en su apartado 3 dispone que : "además de la exposición en el Tablón de Anuncios de la entidad, podrán utilizarse los siguientes medios: a) Edición, con una periodicidad

mínima trimestral, de un Boletín informativo de la entidad, y b) Publicación en los medios de comunicación social del ámbito de la entidad."

Y conforme se recoge en el propio informe de Alcaldía, el art. 155 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, establece que : *"Las Corporaciones Locales facilitarán la participación ciudadana a través de los medios a su alcance y, en especial, en las formas siguientes: a. Remisión a los medios de comunicación social de la localidad de las convocatorias y órdenes del día de las sesiones"*.

A juicio, pues, de esta Institución, es manifiesto, desde el punto de vista teleológico de la norma, que lo que se pretende con las mismas, como no puede ser de otro modo en un Estado democrático, es facilitar la máxima información a los ciudadanos, a los que todos los poderes y Administraciones públicas nos debemos, y facilitar su participación en los asuntos públicos.

Y en tal sentido entendemos, por una parte, la propuesta que reiteradamente se ha venido planteando a la Alcaldía, llegando su proponente a asumir el coste que ello pudiera suponer, de hacer pública información, a través de la megafonía local, de las convocatorias de los Plenos municipales con anterioridad a su celebración, para que, en función del orden del día, y del interés que susciten éstos, los vecinos que puedan estar interesados, puedan asistir a los mismos.

Ciertamente, el informe de Alcaldía nos acredita que el municipio, como es lógico por sus características, carece de medios de comunicación social, tales como prensa, radio, etc, lo que le lleva a considerar que, para el cumplimiento de lo establecido en las normas antes citadas, es suficiente con la publicación de las convocatorias de los Plenos en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento, y en la pág. Web municipal. Pero ésta es, sin duda, una interpretación muy estricta y literal de tales normas, que se aparta de la finalidad última de las mismas, pues el citado art. 155 de la Ley aragonesa de Administración Local habla más genéricamente de facilitar la participación ciudadana *"...a través de los medios a su alcance"*, y que duda cabe de que, disponiendo el Ayuntamiento, según parece, de un servicio de megafonía público, estamos ante un medio más (aparte del Tablón de Edictos y de la página Web municipal) que puede informar a los vecinos todos de la localidad, de tales convocatorias de Plenos, con antelación suficiente para que los interesados puedan asistir a su celebración.

III.- RESOLUCION

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 MORATA DE JALÓN, para que por su Alcaldía se disponga la difusión pública, con anticipación suficiente y, como mínimo, con la legalmente establecida para los miembros de la Corporación municipal, de las convocatorias de sesiones plenarias del Ayuntamiento, tanto a través de

su Tablón de Edictos y de su página Web, como también a través del servicio de megafonía pública municipal, para que los vecinos interesados puedan asistir a su celebración.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Morata de Jalón no dio respuesta la Sugerencia formulada.

5. VIVIENDA

5.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	50	91	83	79	105
Expedientes archivados	45	91	83	79	105
Expedientes en trámite	5	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	2	5
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	2	5

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	82%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	10%
Por haberse facilitado información	62%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	7%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	3%
Expedientes no solucionados	0%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	0%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	8%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	0%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	8%
Expedientes remitidos	10%
Remitidos al Defensor del Pueblo	10%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-1950/2015	Rehabilitación de edificio, concesión de subvención sólo por una parte de lo solicitado.	Aceptada
DI-1945/2016	Expediente sancionador por no haber depositado la fianza de alquiler en plazo. La interesada había sido víctima de una estafa por parte de la inmobiliaria.	Parcialmente aceptada

5.2. Planteamiento general

Durante el año 2016 se han tramitado 50 expedientes en materia de vivienda o relacionadas con la misma, un número inferior a los tramitados durante el año 2015.

Entendemos que son varios los motivos por los que se han reducido las quejas referidas a esta materia, por una parte, que han disminuido considerablemente las quejas referidas a Viviendas de Protección Oficial de nueva construcción, ya que al suprimir el Ministerio de Fomento con la aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de Medidas de Flexibilización y Fomento del mercado de alquiler de viviendas, muchas de las ayudas existentes para la compra, como la subsidiación de intereses del préstamo y las prórrogas de dicha subsidiación, así como la repercusión de la crisis económica, la inestabilidad en el empleo o la situación de paro, no ha resultado de interés para los ciudadanos la adquisición de una vivienda de protección oficial de nueva construcción en compraventa, y la mayor demanda se ha dirigido fundamentalmente a la vivienda de arrendamiento.

Otro de los motivos es que en el año 2016, no ha habido ninguna queja referida a deficiencias constructivas en viviendas de protección oficial de nueva construcción, ninguna queja referida a socios de Cooperativas de viviendas con obras iniciadas que se daban de baja por no poder continuar con el pago, y la Cooperativa no les devolvía las cantidades aportadas, y tampoco ninguna referida a problemas de convivencia en grupos de viviendas de promoción pública. Al haber menos acceso a la vivienda, debido a la crisis, han disminuido los problemas que ello generaba.

Apreciamos 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. Queremos dejar constancia de que se contesta a esta Institución con profundidad y rapidez y con una actitud positiva hacia nuestras recomendaciones.

5.2.1. Necesidad de viviendas de alquiler social

Aproximadamente el 39 % de las quejas presentadas, es decir unos 18 expedientes, se han referido a problemas relacionados con la vivienda de alquiler social, porcentaje que se ha incrementado con respecto al año 2015 que fue el 25 % de las quejas presentadas. El programa de la Red de Bolsas de Viviendas para el Alquiler Social de Aragón se puso en funcionamiento el año 2013, y se han aportado un mayor número de viviendas a esa Bolsa con respecto a las existentes en el año 2015, pero dada la gran demanda, sobre todo en Zaragoza, en ocasiones ha resultado insuficiente y se han presentado quejas referidas fundamentalmente a la larga espera para que se les adjudique una vivienda a pesar de tener aprobada la solicitud. En todos estos casos se ha solicitado información a la Administración sobre la situación de cada caso concreto y se ha facilitado al interesado. En

algunos casos se han hecho saber a la Administración la urgencia y el carácter excepcional y dramático de la situación familiar

La finalización del Programa Zaragoza Alquila conforme se va cumpliendo los vencimientos de los contratos de cesión con los propietarios, ha dado lugar a la presentación de diversas quejas por parte de los inquilinos, que deseaban seguir prorrogando sus contratos. Ninguno de ellos dio lugar a la formulación de una Recomendación o Sugerencia. Este Programa desarrollado desde el año 2005 por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, SLU, tenía como finalidad la gestión del alquiler de viviendas propiedad de particulares para su arrendamiento a unidades de convivencia, que no teniendo necesidad de vivienda social por sus condiciones socioeconómicas, cumplieran determinados requisitos para su adjudicación, mediando Zaragoza Vivienda entre inquilino y propietario con el fin de que la renta, en relación con las condiciones de la vivienda, no estuviera por encima del precio de mercado.

El programa Zaragoza Alquila va finalizando conforme se van cumpliendo los vencimientos de los contratos de cesión con los propietarios, como consecuencia del acuerdo adoptado en sesión de Gobierno de Zaragoza de 4 de diciembre de 2015, de aprobación del encargo a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, SLU para la puesta en marcha y gestión del Programa de captación y movilización de la vivienda vacía en Zaragoza.

De dicho encargo derivó la firma de un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Zaragoza, a través de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, SLU y el Gobierno de Aragón, suscrito con fecha 25 de abril de 2016, para la captación y movilización de vivienda vacía y ampliar el parque de vivienda social municipal en alquiler, a través de la cesión de viviendas por propietarios particulares por un periodo de tres años prorrogable por otros tres, para su arrendamiento a unidades de convivencia que se encuentren en situación de vulnerabilidad y que, por lo tanto, tengan necesidad de vivienda social. En el programa Zaragoza Alquila había viviendas propiedad de Zaragoza Vivienda y, al finalizar esa bolsa de alquiler, se van incorporando al nuevo Programa de Captación y Movilización de Vivienda Vacía que gestiona Zaragoza Vivienda. Estas viviendas van a estar destinadas, en primera instancia, a los casos de emergencia habitacional y familias en situación de vulnerabilidad, con preferencia a situaciones en las que no se dan estas circunstancias y el solicitante de vivienda pueda acceder a una vivienda en el mercado libre o a través de otros programas promovidos por distintas asociaciones o por la propia Comunidad Autónoma.

Según manifestó la Sociedad Municipal, los criterios por los que se valora la continuidad o no de los contratos de arrendamiento del programa Zaragoza Alquila dependen de si la vivienda es propiedad de un propietario particular, y en ese caso de si éste, finalizado el contrato de cesión quiere realizar una nueva cesión al nuevo Programa de captación y movilización de vivienda vacía, ya que el propietario es el que tiene la disponibilidad de la vivienda. Si la vivienda es propiedad de Zaragoza Vivienda, sólo 12 viviendas, una vez finalizado el contrato de arrendamiento pasarán a integrar el parque de vivienda municipal social de alquiler. En cuanto a los arrendatarios, si finalizado el contrato de arrendamiento de una vivienda propiedad de Zaragoza Vivienda, si se detecta una situación de

vulnerabilidad que, previo informe de los servicios técnicos de la Oficina Municipal de Vivienda, es valorado como tal, se mantendrá en la vivienda a través de un nuevo contrato de arrendamiento o, bien, por otro lado, si se trata de vivienda de propietario particular que no quiera continuar con la cesión de la vivienda, en el caso de informar positivamente la situación de vulnerabilidad, se le adjudicará, previo procedimiento establecido, una vivienda de alquiler social.

5.2.2. 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. Una de las quejas presentadas dio lugar a una Sugerencia. La cuestión planteada era que habían solicitado una ayuda para la eliminación de las escaleras de planta baja y bajar el ascensor a esa planta. Presentaron todos los presupuestos y documentación solicitada y cuando les concedieron la ayuda, sólo les concedieron de la partida de albañilería y no el importe del ascensor porque según el Gobierno de Aragón no se presentó el presupuesto de la empresa de ascensores. El ciudadano afirmaba que era incierto ya que fue presentado al iniciar el expediente, y no obstante, lo había vuelto a presentar al advertir el error. Tramitado el expediente y a la vista de los informes recibidos se formuló una Sugerencia al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda para que se facilitara a la Comunidad de Propietarios promotora de la actuación de rehabilitación, una solución de procedimiento que permitiera, bien en ese expediente finalizado o mediante la tramitación de un nuevo expediente, obtener las ayudas que corresponden al presupuesto no tenido en cuenta del ascensor instalado. La Administración aceptó la Sugerencia formulada y manifestó, que en virtud de lo establecido en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se procedería a revocar la Orden del Consejero por la que se resolvió el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación por la que se concedió la ayuda a la rehabilitación, ordenando retrotraer el expediente al momento inmediatamente anterior al de dictarse la resolución revocada, al objeto de que tras requerir al interesado la documentación que se considere necesaria, se dicte una resolución complementaria de la ya emitida.

5.2.3. Los desahucios

En la Institución consideramos, que la vivienda es uno de los pilares fundamentales para evitar la exclusión social.

En nuestro modelo de estado social, como hemos manifestado en los informes anuales anteriores, así como en el informe especial sobre personas en situación de exclusión social en Aragón, no cabe la existencia de personas excluidas del derecho a la vivienda y llevándolo a los casos extremos hay que ser radical a la hora de decir que nadie puede dormir en la calle por falta de vivienda, es una raya roja que en ningún caso se puede

traspasar, y hay que buscar alternativas para aquellos que no pueden pagar la vivienda de alquiler o de compra.

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. Ahora eso no quiere decir que no intervengamos cuando somos requeridos por los que están en una situación de especial vulnerabilidad o exclusión social para buscar otras alternativas. A todos los que 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.

5.2.4. Otras cuestiones

El resto de expedientes se han referido a cuestiones diversas, referidas la mayoría a problemas de diversa índole en Comunidades de propietarios, entre otros, discrepancias entre los comuneros por la instalación de ascensor y supresión de barreras arquitectónicas y quejas sobre vecinos que causan molestias y también a conflictos entre propietarios e inquilinos por contratos de arrendamientos urbanos. También hay quejas porque alguno de los propietarios no pagan los gastos de comunidad. Asuntos en los que no puede intervenir la Institución por tratarse de conflictos entre particulares en los 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.

Hay que destacar la queja presentada por los miembros de una Comunidad de propietarios de Zaragoza, desbordados por los problemas que les estaban produciendo los “ocupas” de cuatro de los pisos del edificio propiedad del S.A.R.E.B., debido al ambiente insostenible

en la comunidad por amenazas, tráfico de drogas, daños en ascensor y bombillos de cerraduras, gritos, insultos, manipulación de los contadores de luz para engancharse al fluido eléctrico, destrozo de la central de incendios etc. Habían ido denunciado estos hechos a la Policía Local y a la Policía Nacional, que siempre habían acudido y les habían dispensado su atención y un trato muy considerado, pero sin que se solucionara. También lo habían puesto en conocimiento del S.A.R.E.B. Esta Institución considerando que estos incidentes individualmente considerados, tiene cada uno de ellos una menor importancia, pero si se consideran en su conjunto, los hechos denunciados 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, dio traslado a la Fiscalía Superior para que tomara conocimiento, y adoptara las medidas legales oportunas actuando conforme a derecho. El 5 de enero de 2017 se recibió un escrito del Fiscal Superior de Aragón en el que nos indicaba que se han incoado por la Fiscalía Diligencias Informativas.

En relación con otra queja presentada por problemas, entre otros, de tráfico de drogas y seguridad ciudadana en una zona de edificios del Barrio Oliver de Zaragoza también se dio traslado a la Delegación del Gobierno y al Ayuntamiento de Zaragoza, para que adoptaran las medidas oportunas.

En relación con la problemática social global del Barrio del Perpetuo Socorro de Huesca, actos delictivos, toma de corriente sin autorización con riesgo de incendio, intimidación a personas mayores, trapicheo de drogas y ocupaciones ilegales de viviendas, planteada por colectivos sociales del barrio, el Justicia de Aragón mantuvo una reunión con el Alcalde de Huesca asociaciones vecinales y representantes de diversas Administraciones para tratar de dar solución a las cuestiones planteadas.

Además de estos asuntos, la queja presentada sobre una fianza de arrendamiento urbano, dio lugar a una Sugerencia. El motivo de queja era que se pretendía abrir un expediente sancionador por no haber depositado la fianza de alquiler en plazo. La propietaria lo había arrendado a través de una inmobiliaria que redactó el contrato y se encargó de gestionar el cobro y depósito de la fianza, pero se quedó con el importe en lugar de depositarla en el Departamento de Fianzas de alquileres de la Diputación General de Aragón, a pesar de que a la propietaria le entregó el contrato de alquiler sellado y con la numeración propia que reseña el Servicio de Fianzas. Al cabo de unos meses recibió la llamada de la Policía Judicial para que se personara a declarar, y le comunicaron que la persona de la inmobiliaria se había quedado su dinero, como también lo había hecho con otras fianzas de otros contratos de arrendamiento.

La Policía realizó la investigación y por esos hechos se abrieron Diligencias Previas por el Juzgado de Instrucción 12 de Zaragoza. El delincuente reconoció los hechos, pero el Servicio de Fianzas al tener conocimiento de que algunas fianzas no se habían depositado requirió a la propietaria para que lo ingresara, cosa que ésta hizo, la Inspección de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, levantó Acta de conformidad con el depósito de la fianza y pretendía abrir expediente sancionador a la propietaria por no haber depositado la fianza en plazo. Tramitado el expediente y recibidos los informes correspondientes se dictó una Sugerencia al Departamento de Vertebración del Territorio,

Movilidad y Vivienda para que considerando y ponderando las circunstancias concurrentes en el supuesto concreto, exoneraran de responsabilidad a la presentadora de la queja y procedan al archivo de las actuaciones que se siguen contra ella. La Administración aceptó la Sugerencia parcialmente y manifestó que *“teniendo en cuenta la sustanciación de este proceso penal por apropiación indebida, había ha acordado suspender sine die la propuesta de iniciación del procedimiento sancionador a la presentadora de la queja, hasta que se dicte la resolución judicial firme. De modo que, a la vista de los hechos declarados probados en la sentencia, que vinculan a los órganos administrativos respecto de los procedimientos sancionadores que se sustancien, de acuerdo con el artículo 22 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de Aragón, podrá decidir sobre la exigibilidad de responsabilidad administrativa”*.

El Comité de afectados de cláusula suelo de AICAR-ADICAE (Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros) se dirigió al Justicia de Aragón para hacerle partícipe de la problemática de las cláusulas suelo en contratos de préstamo hipotecario para la adquisición de vivienda, que según manifestaron, afecta a más de 40.000 familias aragonesas. Se tramitó un expediente con las cuestiones planteadas, pero al venir referidas a una materia excluida de las competencias del Justicia de Aragón, ya que las antiguas Cajas de Ahorro en la actualidad son entidades financieras de carácter bancario, pero tratando de colaborar en la resolución del problema, se resolvió admitirlo a mediación y remitirlo al Defensor del Pueblo, que sí tiene competencias en esta materia, con mi ruego de que haga cuanto esté en su mano para darle una solución justa. Antes se habían hecho gestiones ante la entidad de crédito más relevante en Aragón, apreciándose una actitud positiva. Las últimas sentencias han venido a clarificar la cuestión en pro de los deudores hipotecarios y se anuncian cambios en la legislación hipotecaria.

Hay otros asuntos que se tratan en otras partes de esta memoria y que también se relacionan con la vivienda. Uno de ellos, bastante generalizado, es el problema que plantea el cobro del agua cuando hay fugas y averías, otros cuando se hace con retraso y el inquilino, que debe de pagarla ha rescindido su contrato de arrendamiento y se la ha devuelto la fianza. La accesibilidad desde la calle a determinadas viviendas por escaleras, aceras estrechas, plazas de aparcamiento para minusválidos...

5.3. Relación de expedientes más significativos

5.3.1. EXPEDIENTE DI-1950/2015-11

Sugerencia relativa a actuaciones de rehabilitación de edificio para supresión de barreras arquitectónicas. Concesión de la ayuda de albañilería, y no de instalación de ascensor a pesar de haber presentado la documentación.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de noviembre de 2015 se presentó un escrito de queja, expediente DI-1950/2015 en el que se exponía que:

“Es el presidente de la comunidad de propietarios sita en la Avda. Anselmo Clavé 29-35 y con fecha 30 de octubre de 2014 solicitaron al Gobierno de Aragón una ayuda del programa de fomento de rehabilitación edificadora porque necesitaban realizar una obra para eliminar las escaleras de la planta baja y así poder bajar el ascensor a la planta baja, por lo tanto, presentaron todos los presupuestos y documentación solicitada y en mayo de 2015 cuando les concedieron la ayuda, sólo les concedieron de la partida del albañil y no del ascensor porque según el Gobierno de Aragón no se les presentó el presupuesto de la empresa de ascensores OTIS, pero el ciudadano afirma que es incierto ya que fue presentado y cree que se ha traspapelado, pero la Administración no lo quiere reconocer, además el ciudadano lo ha vuelto a presentar.

Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que se les conceda la ayuda solicitada y la Administración busque el presupuesto que ha extraviado o, en caso de que no lo encuentre tenga en cuenta el presupuesto que han vuelto a presentar ya que es el mismo que se presentó la primera vez, ya que la comunidad necesita dicha ayuda porque la obra ya se ha realizado y ha sido pagada y se realizó porque iba a ser subvencionada”.

SEGUNDO.- Tramitado el expediente, con fecha 20 de noviembre de 2015 se solicitó información al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda sobre la cuestión planteada en la queja.

Ante la falta de respuesta, con fecha 14 de enero de 2016 se reclamó al citado Departamento la información solicitada.

TERCERO.- El 1 de febrero de 2016, se recibió un informe de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación en el que se indica lo siguiente:

“En relación con la queja registrada con el número de expediente DI-1950/2015-11, relativa a petición de información sobre expediente de rehabilitación de edificio. La queja presentada hace referencia a que en la concesión de ayuda correspondiente al expediente RE-50/2014/00030, sólo les concedieron de la partida del albañil y no del ascensor

porque según el Gobierno de Aragón no se les presentó el presupuesto de la empresa de ascensores.

A la vista de esto procede observar lo siguiente:

Con fecha 4 de junio de 2015 la Comunidad de propietarios procedió a interponer recurso de alzada contra la Resolución de 22 de mayo de 2015 de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación por la que se concedió la ayuda, reclamando un incremento en la cuantía subvencionable en virtud de un presupuesto de modernización del ascensor que aportó posteriormente, el 10 de agosto de 2015, mediante un escrito de ampliación del recurso.

Dicho recurso de alzada fue desestimado por la Orden de 13 de noviembre de 2015, del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda.

Según se relata en los fundamentos de dicha Orden, en el expediente consta un informe realizado por la técnico actuante mediante el que expone que: revisada la documentación que han presentado en el recurso de alzada con fecha de entrada en registro de 4 de junio de 2015 se procede a informar lo siguiente:

- el importe del coste subvencionable del informe técnico inicial, de fecha 1 de diciembre de 2014, es de 35.418,00 €, que corresponde al presupuesto presentado de la empresa Ramillete- Ibáñez-Agóz y a los honorarios técnicos.

- el importe correspondiente al coste subvencionable, del informe técnico final de fecha 23 de diciembre de 2014 es el importe de las facturas presentadas de la empresa Ramillete- Ibáñez-Agóz de 39.569,00 €.

- Como ya se indica en el informe final de fecha 23 de diciembre de 2014 solamente se han tenido en cuenta las facturas de las obras protegidas inicialmente en los presupuestos de Ramillete-Ibáñez-Agóz. El límite subvencionable de 35.418,00 € se desprende del informe técnico inicial que es el presupuesto que se presentó para pedir la subvención, no pudiendo incluir otro importe porque no se presentó ningún otro presupuesto.

En resumen, no procede sacar otro importe de coste subvencionable final porque el límite se encuentra establecido en el informe técnico inicial sacado de los presupuestos presentados para pedirla subvención.

A la vista de lo informado por la técnico actuante se desprende que el presupuesto aportado junto con el escrito de ampliación del recurso de alzada no constaba entre la documentación aportada junto con la solicitud de la ayuda, razón por la que no pudo tenerse en cuenta para calcular el coste subvencionable y por ende el importe de la subvención concedida”.

CUARTO.- *A la vista de la respuesta recibida, el 11 de febrero de 2016 se solicitó una ampliación de información, concretamente se solicitó que remitieran fotocopia*

compulsada de la solicitud de ayuda del Programa de Fomento de Rehabilitación Edificatoria, presentada en el Registro General el 30 de octubre de 2014.

Dicha fotocopia fue remitida el 22 de marzo de 2016, junto con un informe de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación en el que manifiestan lo siguiente:

“El solicitante no comunicó en su solicitud que la empresa Zardoya-Otis SA. realizaba la obra ni presentó junto con la solicitud ningún presupuesto realizado por la misma. En la solicitud se indicó exclusivamente que la empresa contratista era Ramillete Ibáñez Agóiz S.L., aportando un presupuesto realizado por esta empresa por importe de 33.818 €, impuestos no incluidos, y un presupuesto de honorarios realizado por el arquitecto técnico Don Ignacio Bibian Miguel por importe de 1600 €, resultando de la suma de ambos presupuestos la cantidad de 35.418€, cantidad que coincide con el coste subvencionable consignado en el informe técnico realizado con carácter favorable el 1 de diciembre de 2014.

En el proyecto técnico aportado por el solicitante consta un presupuesto estimado de 15.830,59 €, mientras que el importe indicado en la base imponible correspondiente a la tasa de la licencia urbanística concedida por el Ayuntamiento de Zaragoza es de 13.053,02€, y el Informe de evaluación del edificio estima en 15.830,59 € el coste de las medidas de adecuación para satisfacer las condiciones básicas de accesibilidad.

Teniendo en cuenta estos costes estimados por el proyecto y el Informe de evaluación, y declarados por el solicitante en la liquidación de la tasa, resultaba coherente la aportación de un único presupuesto por importe de 35.418 €, importe que fue incluido en su totalidad como coste subvencionable.

Por lo tanto, reiteramos que el presupuesto de Zardoya-Otis S.A. no fue aportado junto con la solicitud de ayudas, razón por la que no se pudo tener en cuenta en el cálculo del coste subvencionable. Es en fecha 10 de agosto de 2015 cuando el interesado, acompañando al escrito de ampliación del recurso de alzada, aporta dicho presupuesto.”

QUINTO.- El presentador de la queja personado en esta Institución, continúa manifestando que se presentó el presupuesto del ascensor de fecha 27 de mayo de 2014 de la empresa Zardoya Otis por importe de 22.500 € más IVA, junto con la solicitud de ayudas presentada el 30 de octubre de 2014 en el Registro General de la D.G.A., y aporta una fotocopia del Anexo II: hoja resumen del presupuesto en el que de forma manuscrita consta 37.000 Ramillete, Otis 22.500 + IVA, coste de redacción del proyecto 1.685 + IVA; coste de otros informes técnicos 1.500 € + IVA; Tasas 1.200, si bien no consta el sello de Registro de entrada, (ya que sólo se registra la primera hoja de la solicitud). No aparece en el apartado “coste subvencionable total” la suma de los importes.

A la vista de las manifestaciones del presentador de la queja, por escrito de 12 de abril de 2016, se solicitó al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda ampliación de información, para que remitieran copia del presupuesto desglosado en las tipologías de obras que se vayan a ejecutar, detallado por capítulos y desglosado por

partidas, con indicación de las unidades y de los precios unitarios (Anexo II de la Orden de 3 de octubre de 2014) y copia de la hoja resumen del presupuesto según anexo II de la citada Orden, presentado con la solicitud de 30 de octubre de 2014. Al no remitirse, por escrito de 26 de mayo de 2016, se reiteró dicha petición.

El 27 de mayo de 2016, se recibió lo solicitado, un nuevo informe de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación y 7 documentos compulsados. El informe que acompaña los documentos compulsados dice:

“En relación a su solicitud de ampliación del informe referido a la queja registrada con el número de expediente DI-1950/2015-11, relativa a la remisión de los siguientes documentos presentados con la solicitud de 30 de octubre de 2014, copia del presupuesto desglosado en las tipologías de obras que se vayan a ejecutar, detallado por capítulos y desglosado por partidas, con indicación de las unidades y de los precios unitarios y copia de la hoja resumen del presupuesto, procede observar lo siguiente:

En respuesta a su petición se remite la siguiente documentación compulsada:

Documento 1: Solicitud de ayudas presentada el 30 de octubre de 2014. En la segunda página el solicitante indica que la empresa que rehabilita es Ramillete Ibáñez Agóiz S.L.

Documento 2: Certificado de inicio de obras del arquitecto técnico Ignacio Bibian Miguel en el que indica que la empresa constructora contratada es Construcciones Ramillete Ibáñez Agóiz.

Documentos 3 y 4: Presupuesto desglosado del proyecto técnico, cuyo importe de presupuesto de contrata asciende a 15.830,59 € y solicitud de licencia urbanística incluyendo la autoliquidación por prestación de servicios urbanísticos donde el solicitante indica una base imponible de 13.053,02€ para el cálculo de la tase urbanística.

Documentos 5 y 6: Presupuesto desglosado de contrata de la empresa Construcciones Ramillete Ibáñez Agoiz presentado por el solicitante, por importe de 33.818 € excluidos tributos, y presupuesto de honorarios del arquitecto técnico D Ignacio Bibian Miguel por importe de 1.600 E.

Documento 7: Hoja resumen de presupuesto (Anexo II de la Orden de 3 de octubre de 2014), que fue presentada el 19 de noviembre de 2014 tras requerir esta documentación mediante escrito de requerimiento de 10 de noviembre de 2014. El importe del coste subvencionable total indicado por el solicitante es 52.935 €, pero no se aportaron presupuestos que demostraran que realmente el coste subvencionable ascendía a esta cantidad. Este dato no llamó la atención ya que muchos solicitantes suelen rellenar defectuosamente el anexo indicando los importes con tributos u otros gastos que no son subvencionables.

En cuanto al coste subvencionable que se tomó para el cálculo de la subvención, 35.418 €, es el importe que corresponde con la suma del presupuesto de Construcciones Ramillete Ibáñez Agóiz, por importe de 33.818 € excluidos tributos, y del presupuesto de honorarios

del arquitecto técnico D. Ignacio Bibian Miguel por importe de 1.600 E. Por ser más favorable para el solicitante, se consideró para calcular el coste subvencionable el importe del presupuesto desglosado de Construcciones Ramillete Ibáñez Agóiz de 33.818 €, ya que este importe es muy superior a los importes reflejados en proyecto y autoliquidación de la licencia urbanística (15.830,59 € y 13.053,02 €, respectivamente), por lo que técnicamente es coherente que no se echara en falta ningún otro presupuesto más, siendo que el solicitante no indicó que había otra empresa que también participaba en la rehabilitación.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- La Dirección General de Vivienda en el último informe remitido el 27 de mayo de 2016, en lo que se refiere al documento 7, Hoja Resumen de presupuesto (Anexo II de la Orden de 3 de octubre de 2014) manifiesta que *“el importe del coste subvencionable total indicado por el solicitante es 52.935 €, pero no se aportaron presupuestos que demostraran que realmente el coste subvencionable ascendía a esta cantidad. Este dato no llamó la atención ya que muchos solicitantes suelen rellenar defectuosamente el anexo indicando los importes con tributos u otros gastos que no son subvencionables”*.

El problema que se plantea en este expediente, es si el presupuesto de la empresa Otis para instalación de ascensor fue presentado junto con la solicitud inicial, o no fue presentado, ya que ese hecho ha producido que no se contemplara ese importe como subvencionable. En el Registro General sólo se registra el impreso de solicitud, pero no hay constancia de que se sellaran o cotejaran todos los documentos adjuntos. No obstante lo anterior, y según se manifiesta en el informe citado, por parte de los solicitantes sí que había voluntad de incluir ese presupuesto en la solicitud, ya que en la Hoja resumen de presupuesto (Anexo II de la Orden de 3 de octubre de 2014), que fue presentada el 19 de noviembre de 2014, se contempla esa cifra, según consta en la fotocopia compulsada remitida, y según manifiesta en su informe la Directora General.

Por otra parte, parece razonable que si una Comunidad de propietarios solicita ayudas de rehabilitación para supresión de barreras arquitectónicas y bajar el ascensor a cota cero, además de realizar obras de albañilería, quieran instalar un ascensor, de otra forma no tendría mucho sentido acometer sólo las obras de albañilería, máxime cuando se trata de un edificio que tiene varios bloques, y a todo el resto de bloques del edificio (con otros números de expediente), se les ha contemplado en el importe de la subvención el correspondiente a la instalación de ascensor. En ese sentido, en el desglose de partidas de obra realizada por la empresa que realizó la albañilería, y concretamente en el capítulo de cerrajería hay referencias al ascensor, “espejo entre puertas de ascensores.....”

Por ello, aunque no se hubiera presentado ese presupuesto por parte de la Comunidad de propietarios, a la vista de los importes señalados y de la finalidad que tenía la obra, la Administración debería haber aclarado y en su caso solicitado la documentación justificativa, sin que entendemos pueda servir de excusa *“que muchos solicitantes suelen rellenar defectuosamente el anexo”*, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 35 g) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y

Procedimiento Administrativo Común, los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

El artículo 71 de la citada Ley establece, que si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos señalados en el artículo 70, y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos. Si la Administración, al advertir que el presupuesto reflejado en la solicitud era superior al que se justificaba con los presupuestos presentados, hubiera solicitado aclaración o subsanación a los interesados, podrían haber aportado el presupuesto correspondiente a la empresa de ascensores elaborado por la empresa Zardoya Otis S.A. , ya que éste es de fecha 27 de mayo de 2014, fecha anterior a la solicitud de las ayudas que se presentó el 30 de octubre de 2014, sin embargo consideraron que el importe era un error.

III.- RESOLUCIÓN

Por lo anteriormente expuesto, las 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 por ese Departamento se facilite a la Comunidad de Propietarios promotora de la actuación de rehabilitación, una solución de procedimiento que permita, bien en este expediente o mediante la tramitación de un nuevo expediente, obtener las ayudas que corresponden al presupuesto no tenido en cuenta del ascensor instalado.

Respuesta de la administración

La Administración aceptó la Sugerencia formulada y manifestó, que en virtud de lo establecido en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se procederá a revocar la Orden del Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda por la que se resolvió el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación de 22 de mayo de 2015 por la que se concedió la ayuda a la rehabilitación, ordenando retrotraer el expediente al momento inmediatamente anterior al de dictarse la resolución revocada, al objeto de que tras reouerir al interesado la documentación que se considere necesaria, se dicte una resolución complementaria de la ya emitida.

5.3.2. EXPEDIENTE DI-1945/2016-11

Sugerencia relativa a inicio de expediente sancionador por no haber depositado la fianza de arrendamiento en plazo. La interesada la había depositado pero fue víctima de una estafa por parte de la inmobiliaria que gestionó el alquiler.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 29 de junio de 2016 se presentó un escrito de queja, expediente DI-1945/2016 en el que se exponía que:

“Se pretende abrir un expediente sancionador por no haber depositado la fianza de alquiler en plazo. Hechos acontecidos:

Precisando el arriendo de una vivienda fue a una inmobiliaria sita en la Avda Pablo Gargallo 7-11, de Zaragoza, cercana al piso que pretendía alquilar.

Esta inmobiliaria alquiló el piso a tercero y le redactó el contrato de arrendamiento, por el que recibía la fianza de 500 euros correspondiente a un mes de alquiler.

La inmobiliaria se quedó con los 500 euros para efectuar los trámites y depositarla en el Departamento de Fianzas de alquileres de la Diputación General de Aragón.

Tiempo mas tarde recibió el contrato de alquiler sellado y con la numeración propia que reseña el Servicio de Fianzas de la D.G.A.

Al cabo de unos meses recibe llamada de la Policía Judicial con sede en la Avenida de Valencia para que se persone a declarar. Cuál no fue su sorpresa cuando le comunicaron que la persona de la inmobiliaria se había quedado su dinero, como también lo había hecho con otras fianzas de otros contratos de arrendamiento.

La Policía realizó la investigación dando como resultado la detención de A. S. M. J. como persona que se había apropiado de las fianzas. Por los hechos se abrieron Diligencias Previas 1899/15 seguidas por el Juzgado de Instrucción 12 de Zaragoza.

La funcionaria del Juzgado que gestionaba las diligencias le comunicó que el delincuente había reconocido los hechos y que la Diputación General de Aragón había notificado la relación de Fianzas que - tras numerar y sellar los contratos de alquiler- no se habían depositado.

Este es el momento en que el Servicio de Fianzas de la D.G.A. tuvo conocimiento de que algunas fianzas no se habían depositado. Al tiempo, la DGA requiere a Doña A. que deposite la fianza, lo que realiza inmediatamente.

Con fecha 18 de mayo del corriente la Inspección de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación. Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y y Vivienda,

levanta Acta de conformidad con el depósito de la fianza y pretende abrir expediente sancionador a Doña A. por no haber depositado la fianza una vez firmado el contrato de alquiler.

Resulta incomprensible que se le abra un expediente para sancionar a una mujer de casi 80 años, que ha sido estafada, engañada y a la que, un delincuente se le ha quedado el dinero de la fianza. (A fecha actual no ha recuperado)."

SEGUNDO.- Tramitado el expediente, con fecha 5 de julio de 2016 se solicitó información al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO.- El 19 de agosto de 2016, se recibió un informe de la Directora General de Vivienda y Rehabilitación en el que se indica lo siguiente:

"Con fecha 15 de marzo de 2016, una vez comprobada la base de datos de Fianzas del Gobierno de Aragón, se emite Propuesta de Regularización número 0604/2014 por importe de 500 euros a Doña A. G. R., en calidad de arrendadora, por el incumplimiento de la obligación de depósito de fianza correspondiente al contrato de arrendamiento suscrito el 19 de noviembre de 2014 con Don F. L. O., en calidad de arrendatario, correspondiente a la vivienda sita en Zaragoza, en la Calle Mariana Pineda, número 14, 3 1G. Dicha propuesta de regularización se notificó a la interesada el día 30 de marzo de 2016.

La precitada Propuesta de Regularización, se enmarca dentro de las comprobaciones periódicas que realiza la Inspección de Vivienda de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación, del cumplimiento de la obligación de depósito de fianza, establecida en el artículo 2 de la Ley 10/1 992, de 4 de noviembre, de Fianzas de Arrendamientos y otros contratos, y cuyo incumplimiento constituye infracción grave, tal y como recoge el artículo 18.2. a) de la Ley 10/1 992 antes citada. Asimismo, el artículo 8 de la misma Ley, establece que: "vendrán obligados al depósito:

a) Los arrendadores y subarrendadores de viviendas y locales de negocio.

b) Las empresas suministradoras de agua, gas y electricidad."

Con fecha 7 de abril de 2016 Doña A., presentó escrito en el Registro de la Diputación General de Aragón, con número de Registro de Entrada E20160198524, en el que se formulan diversas alegaciones.

Tras haberse comprobado en la aplicación de Fianzas del Gobierno de Aragón, que se procedió a ingresar, con fecha 8 de abril de 2016 el importe de la fianza, se emitió la correspondiente Acta de Conformidad con fecha 18 de mayo de 2016, notificándose a la interesada el día 26 del mismo mes y año. En el Acta de conformidad se informó a la interesada que la Inspección de Vivienda propondría la instrucción del correspondiente expediente sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley

10/1992 de 4 de noviembre, de Fianzas de arrendamientos y otros contratos que establece que:

Si se comprobase el incumplimiento de alguna obligación establecida en esta ley, los servicios de inspección de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación harán la pertinente propuesta de regularización, extendiendo acta de conformidad si el sujeto obligado, sin perjuicio de su derecho de recurso, acepta regularizar su situación en los términos propuestos, en cuyo caso el importe de las sanciones procedentes se reducirá en un 25 por 100.

Con fecha de 22 de junio de 2016, Doña A. formuló Reclamación ante la Junta de Reclamaciones Económico- Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, remitiéndose copia compulsada del expediente con fecha 22 de julio de 2016, previo requerimiento del mismo.

CUARTO.- A la vista de la documentación aportada por la interesada y la respuesta recibida, se pone de manifiesto que la presentadora de la queja actuó de buena fe, ya que desconocía que el importe de la Fianza no había sido depositado en la Diputación General de Aragón, porque la agencia inmobiliaria, se quedó con dicho importe para tramitar el depósito y le devolvió el contrato de arrendamiento sellado, y sólo tuvo conocimiento de que no se había depositado dicho importe, cuando la Policía Judicial le llama para que declare el 4 de diciembre de 2015, hechos por lo que se abrieron Diligencias Previas 1899/15 por el Juzgado de Instrucción 12 de Zaragoza, también se pone de manifiesto, que cuando recibió de la Diputación General de Aragón la notificación de la propuesta de regularización el 30 de marzo de 2016, procedió a ingresar el 8 de abril el importe de la Fianza.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Las Fianzas de arrendamientos Urbanos se rigen por la Ley 10/1992 de 4 de noviembre de Fianzas de Arrendamientos y otros contratos.

La Inspección de Vivienda de la Dirección General de Vivienda, una vez constata que la fianza correspondiente al arrendamiento de la vivienda referida no ha sido depositada en el plazo señalado por la norma, realiza propuesta de regularización y una vez ingresado el importe de la Fianza por la interesada, extiende acta de conformidad en el expediente PR 0604/2014 de fecha 18 de mayo (una vez ingresada la Fianza), según dispone el artículo 17.2 de la citada Ley, considerando que el no haberse ingresado dicho importe en el plazo señalado por la norma constituye una infracción grave según lo dispuesto en el artículo 18.2.a) y propone la instrucción de expediente sancionador con la reducción del 50% del importe de la sanción correspondiente, sin entrar a describir ni a ponderar ninguno de los hechos y circunstancias acaecidos en este supuesto concreto.

SEGUNDA.- La potestad sancionadora de la Administración se ajusta a una serie de principios básicos que por una parte configuran el régimen sancionador, entre los que se encuentran el principio de legalidad, el de tipicidad, el de prescripción, y otros relativos a

su aplicación entre los que se encuentran el principio de culpabilidad, el principio de *non bis in idem* (no se pueden imponer dos o más sanciones sobre los mismos hechos) y el principio de proporcionalidad.

Por lo que se refiere al principio de culpabilidad, la necesidad de concurrencia de culpabilidad, se ha formulado no sólo en el ámbito del Derecho Penal, sino también en el Derecho Administrativo sancionador. *“Este principio de culpabilidad rige también en materia de infracciones administrativas (...) en la medida en que la sanción de dicha infracción es una de las manifestaciones del ius puniendi del Estado”* (STC 246/1991 de 19 de diciembre). La exigencia de culpabilidad en el ámbito de ilícitos administrativos se reitera por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en numerosas sentencias. Las Sentencias de 12 y 19 de mayo de 1998 afirman que *“en el ámbito sancionador está vedado cualquier intento de construir una responsabilidad objetiva”* y que *“en el ámbito de la responsabilidad administrativa no basta con que la conducta se antijurídica y típica, sino que también es necesario que sea culpable, esto es consecuencia de una acción u omisión imputable a su autor por malicia o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable....”*, es decir, como exigencia derivada del artículo 25.1 de la Constitución, nadie puede ser condenado o sancionado sino por hechos que le puedan ser imputados a título de dolo o culpa.

En el ilícito administrativo, no puede prescindirse del elemento subjetivo de la culpabilidad para sustituirlo por un sistema de responsabilidad objetiva o sin culpa.

En el presente caso parece claro que Doña A. no tenía intencionalidad alguna en omitir, dentro de plazo, el ingreso del importe de la Fianza, ya que encargó todo el trámite del arrendamiento a una agencia especializada, con buena fe dejó en manos de la agencia el importe de la Fianza para su depósito, le devolvieron el contrato sellado por la D.G.A. al cabo de unos días, y se enteró de que no se había depositado casi un año más tarde, al citarla la Policía para declarar en la investigación de un presunto delito por el que se abrieron Diligencias Previas 1899/15 en el Juzgado de Instrucción 12 de Zaragoza. La buena fe de la perjudicada se pone también de manifiesto, al haber ingresado el importe de la Fianza de su peculio en el momento en que la Inspección de Vivienda le remitió la propuesta de regularización.

Consideramos que si bien se constató por la Inspección de Vivienda el incumplimiento de la obligación de depósito de Fianza en el plazo de dos meses desde la celebración del contrato, según se establece en el artículo 9 de la Ley de Fianzas de Arrendamientos y otros contratos, la ponderación de las circunstancias concurrentes en este caso concreto deberían exonerar de responsabilidad a la presentadora de la queja.

III.- RESOLUCIÓN

Por lo anteriormente expuesto, por las 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 por esa Administración, considerando y ponderando las circunstancias concurrentes en el supuesto concreto, exoneren de responsabilidad a la presentadora de la queja y procedan al archivo de las actuaciones que se siguen contra ella

Respuesta de la administración

La Administración aceptó parcialmente la Sugerencia y manifestó que *“Teniendo en cuenta la sustanciación de este proceso penal por apropiación indebida, esta Dirección General ha acordado suspender sine die la propuesta de iniciación del procedimiento sancionador a la presentadora de la queja, hasta que se dicte la resolución judicial firme. De este modo, a la vista de los hechos declarados probados en la sentencia, que vinculan a los órganos administrativos respecto de los procedimientos sancionadores que se sustancien, de acuerdo con el artículo 22 del Decreto 28/2001, de 30 de enero, del reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de Aragón, podrá decidir sobre la exigibilidad de responsabilidad administrativa.”*

6. MEDIO AMBIENTE, CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA, FLORA Y FAUNA

6.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	99	106	136	120	133
Expedientes archivados	55	105	136	120	133
Expedientes en trámite	44	1	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	17	16
Rechazadas	2	4
Sin Respuesta	2	8
Pendientes Respuesta	7	0
Total	28	28

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	63%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	19%
Por haberse facilitado información	21%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	11%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	11%
Expedientes no solucionados	2%
Recomendación o Sugerencia rechazada	2%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	1%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	35%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	7%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	28%
Expedientes remitidos	0%
Remitidos al Defensor del Pueblo	0%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1561/2015-6	Actividades. Incumplimiento de horarios en espectáculos de fiestas patronales en La Puebla de Valverde.	Sugerencia aceptada
151/2016-6	Actividades. Contaminación acústica derivada del bar con música <i>Monkey Room</i> de Alcañiz.	Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia no contestada
769/2016-6	Actividades. Contaminación acústica y molestias vecinales varias derivadas del funcionamiento del establecimiento nocturno <i>D`Kache</i> de Zaragoza.	Sugerencia pendiente de respuesta
840/2016-6	Actividades. Problemática vecinal que genera en la vía pública un establecimiento de hostelería en Zaragoza.	Sugerencia aceptada
2482/2016-6	Actividades. Instalación de una peña de jóvenes en un local vecino.	Información sin gestiones
815/2016-6	Biodiversidad. Tala de árboles en Zaragoza y La Puebla de Alfindén.	Información sin gestiones
9/2015-2	Biodiversidad. Adopción de medidas para la modificación del Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia, y para la revisión del Plan de Recuperación.	Sugerencia aceptada
374/2016-11	Biodiversidad. Se incoa de oficio para estudiar la protección del arbolado urbano por las obras de construcción de un parking. Zaragoza.	Sugerencia aceptada
1387/2015-2	Actividades. Molestias por ruidos. Bar "La Gruta". Ayuntamiento de Alcañiz	Sugerencia parcialmente aceptada
1572/2016-10	Actividades. Inactividad municipal en relación con denuncia referida a actividad clasificada. Ayuntamiento de Calanda.	Recomendación parcialmente aceptada
1645/2016-10	Actividades. Regularización de explotación porcina, con licencias pero sin acta de comprobación, y posibilidad de ampliación.. Tamarite de Litera.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1695/2016-10	Actividades. Ocupación de vía pública y ordenanza fiscal. Obligación de información a los ciudadanos, y de resolución expresa de las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento. Mequinenza.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación Sin respuesta
1718/2016-10	Actividades. Control municipal de actividades sujetas, en relación con usos permitidos y con cumplimiento de ordenanzas municipales. Mora de Rubielos.	R.D.L. art. 19 LJ y Recomendación Sin respuesta
306/2015-2	Residuos. Adopción de disposiciones oportunas para garantizar que la empresa concesionaria de la explotación establece las medidas necesarias para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro. CTRUZ. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia aceptada
387/2016-4	Residuos. Adopción de medidas para dar cumplimiento en Aragón a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Incumplimiento de España de la Directiva 1999/31, en materia de vertederos de residuos no peligrosos.	Sugerencia pendiente de contestación.
411/2016-4	Residuos. Adopción de medidas para dar cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Incumplimiento de España de la Directiva 1999/31; tramitando con el Gobierno de Aragón convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Tamarite de La Litera.	Sugerencia pendiente de contestación.
413/2016-4	Residuos. Adopción de medidas para dar cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Incumplimiento de España de la Directiva 1999/31; tramitando con el Gobierno de Aragón convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Sariñena.	Sugerencia aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1564/2015-3	Actividades. Se denuncian los ruidos y molestias provocados por el indebido uso del pabellón municipal de fiestas de Alagón.	RDL y Sugerencia Ayuntamiento de Alagón. Aceptada.
1707/2015-3	Actividades. Se denuncian los ruidos, suciedad y molestias causados por las ferias durante las fiestas de Jaca.	RDL y Sugerencia Ayuntamiento de Jaca. Parcialmente aceptada.
1516/2016-3	Actividades. Peñas. Denuncian la ubicación sin autorización legal de una peña en los bajos de un edificio de Graus.	Sugerencia Ayuntamiento de Graus. Aceptada.
2043/2016-3	Actividades. Se denuncian los ruidos y molestias provocados por el indebido uso del pabellón municipal de fiestas de Ontinar del Salz.	Sugerencia Entidad Local Menor de Ontinar. Parcialmente aceptada.
2043/2016-3	Actividades. Se denuncian los ruidos y molestias provocados por el indebido uso del pabellón municipal de fiestas de Ontinar del Salz.	Sugerencia Ayuntamiento de Zuera. Parcialmente aceptada.
2172/2016-3	Actividades. Se denuncian los ruidos y molestias producidos a la salida establecimiento Calle Justo Navarro de Calatayud.	Sugerencia Ayuntamiento de Calatayud. Aceptada.
2153/2016-3	Actividades. Se denuncian los ruidos, suciedad y molestias causados por las actividades realizadas en el recinto ferial durante las fiestas de San Lorenzo en Huesca.	Sugerencia Ayuntamiento de Huesca. Aceptada.
2209/2016-3	Actividades. Se denuncian los ruidos, suciedad y molestias causados por las actividades realizadas en la carpa municipal durante las fiestas de San Roque en Calatayud.	Sugerencia Ayuntamiento de Calatayud. Aceptada.
2282/2015-3	Biodiversidad. Disconformidad con resolución Ayuntamiento de Zaragoza: cuantía de trabajos de tala de árbol a cargo del ciudadano.	Sugerencia Ayuntamiento de Zaragoza. Rechazada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2078/2015-3	Residuos. Se denuncia falta de recogida de residuos en zona de los Almudines. Alcañiz.	RDL y Sugerencia Ayuntamiento de Alcañiz. Aceptada.
794/2016-3	Residuos. Se solicita traslado contenedores de basura de una calle de Caminreal.	Sugerencia Ayuntamiento de Caminreal. Rechazada.
2358/2016-3	Residuos. Ayuntamiento de Torralba de los Frailes no se hace cargo del importe de los daños causados en un pajar por incendio de contendor ubicado junto a él.	Sugerencia Ayuntamiento de Torralba de los Frailes. Pendiente de respuesta.

6.2. Planteamiento general

6.2.1. Expedientes de queja

Durante el año 2016 se han incoado **99** expedientes relacionados con esta materia, frente a los 106 incoados en 2015, habiéndose dictado un total de **28** Resoluciones (el mismo número que el pasado año 2015).

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 importante hacer constar, aunque no hayan concluido en resolución: archivo por inexistencia de irregularidad, donde se informa a los ciudadanos fundamento legal y las causas que justifican la actuación administrativa; envío al Defensor del Pueblo, al tratarse de problemas vinculados a los órganos de la Administración del Estado, como puede ser la Confederación Hidrográfica del Ebro; 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 mediación; desistimiento expreso o tácito del ciudadano, y otros casos en que no ha sido preciso instruir expediente, dado que la información que precisaba el ciudadano se le ha podido facilitar sin ninguna gestión ulterior

6.2.1.1. Biodiversidad

Se han formulado diversas quejas en relación con **la tala de arbolado** en diferentes poblaciones de nuestra Comunidad Autónoma. Así, con motivo de la tala de sesenta árboles en el Paseo de la Gran Vía y de Fernando el Católico de Zaragoza, esta Institución se puso en contacto con responsables del Ayuntamiento de la ciudad a los efectos de transmitirles el contenido de la queja ciudadana interpuesta así como el interés del Justicia en su resolución favorable, y en este sentido, el Consistorio nos transmitió que dicha actuación estaba prevista en el Plan elaborado por los servicios municipales competentes, del que se nos dio igualmente traslado, siendo la razón fundamental de esta medida la protección y seguridad de las personas, dado que el estado en el que se encontraban las raíces de todos los ejemplares mencionados podía ocasionar su caída. Asimismo, se nos puso de manifiesto por los indicados responsables municipales que, por cada ejemplar que se apeara, se procedería a la plantación de dos árboles en su sustitución (Expte. 442/2016-6).

También atendimos otra queja de similar contenido pero de ámbito más general en la que se denunciaba la, a su entender, tala gratuita de árboles, haciendo referencia especialmente a las localidades de La Puebla de Alfindén y Zaragoza, y mostrando su interés por conocer si existía alguna normativa que regulara la protección del arbolado, procediendo el Justicia

a remitir a la interesada la información y consideraciones pertinentes, que reproducimos entre los expedientes más significativos (Expte. 815/2016-6).

Esta Institución tuvo conocimiento del inicio de las obras de construcción de un estacionamiento subterráneo para vehículos en la calle Segismundo Moret de Zaragoza, por lo que en la línea de otras actuaciones anteriores en materia de preservación de arbolado urbano, se inició un expediente de oficio con la finalidad de solicitar información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre el futuro del arbolado afectado por las obras, y en su caso, sobre la previsión y planificación de medidas de protección durante las mismas, ya que en las aceras de la calle había varios ejemplares de gran porte.

A la vista de la información facilitada por el Ayuntamiento y de la normativa de aplicación, no se detectó irregularidad achacable a la actuación de la Administración, ya que la obra que se estaba realizando no era compatible con el mantenimiento del arbolado existente.

No obstante, como hemos manifestado en otras ocasiones, consideramos que el arbolado urbano cumple una utilidad social, y nos hemos interesado en reiteradas ocasiones por su conservación, tramitando expedientes ante las administraciones cuya ejecución de obras públicas había comenzado por la tala de árboles en el espacio afectado, ya que la principal amenaza de los árboles urbanos son obras de urbanización o mejora urbana cuyos proyectos técnicos no tienen en cuenta la previa existencia de los árboles, su tamaño y su relación con el entorno, cuando, por el contrario, deberían ser un elemento esencial en la ordenación urbana a la hora de marcar las prioridades de actuación, buscando siempre alternativas para su mantenimiento y protección durante las obras y para evitar su desaparición. Por ello, se resolvió efectuar una Sugerencia en la que se decía que: *en las futuras intervenciones urbanísticas que se promuevan, autoricen o tutelen, se tenga en cuenta la previa existencia de los árboles, su tamaño y su relación con el entorno para evitar la tala de los existentes y se vele por el respeto y la conservación de los árboles que puedan verse afectados para evitar su tala, y en este supuesto, ya que no ha sido posible evitar la tala de los árboles existentes en la calle Segismundo Moret, una vez finalizadas las obras de construcción del aparcamiento subterráneo, doten a la calle de plantaciones de especies compatibles que embellezcan el espacio público y dulcifiquen el predominio del cemento.* El Ayuntamiento aceptó la Sugerencia y manifestó que va a constituir una "Comisión Técnica de Arbolado", cuyo objeto es preservar el arbolado de cualquier intervención sobre el mismo, amparada por cualquier tipo de autorización administrativa que faculta a esa acción. Ello supondrá que se evalúe con carácter previo, si procede autorizar una intervención que afecte directamente al arbolado o pueda modificarse la misma para evitar el daño y, en su caso, de resultar imposible, valorar si podría autorizarse imponiendo la carga de restitución de los ejemplares afectados.

Por otra parte, la mediación de la Institución ha permitido en ocasiones la solución favorable de la problemática denunciada en este ámbito, como fue la preservación de dos cedros situados en un parque de Palo (Huesca) que iban a ser talados con motivo de la remodelación de la zona, adoptando finalmente la decisión el Concejo Abierto de la localidad (Expte. 2268/2016-6).

En otro sentido, esta Institución acogió la pretensión de un ciudadano que interesaba que el Servicio competente del Ayuntamiento de Zaragoza se hiciera cargo de la poda de un árbol ubicado en una vía de Zaragoza por considerar que, por su estado, ponía en peligro la integridad de las personas residentes en la vivienda más próxima a sus ramas, dictándose Sugerencia (expediente 2282/2015-3) en la que, por razones de prudencia y razonabilidad, se le solicitaba que valorara la conveniencia de entender la concurrencia en ese supuesto de las circunstancias excepcionales a las que alude la normativa, procediendo a tal efecto, a ejecutar los trabajos necesarios para evitar los posibles daños que pudiere causar en un futuro indeterminado el referido árbol. La Sugerencia no fue aceptada por entender que la obligación de la poda recaía en el ciudadano por hallarse el ejemplar en una calle privada.

En materia de **especies naturales protegidas**, debemos hacer referencia a resolución emitida en relación con la protección de la Margaritifera Auricularia. Debemos partir de que ya en 2003 el Justicia de Aragón emitió Resolución por la que se formulaban al entonces Departamento responsable en materia de medio ambiente diversas Recomendaciones. Entre otros aspectos, se instaba a la elaboración de un Plan de Recuperación de la Margaritifera Auricularia, previa actualización del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón e inclusión en el mismo de dicha especie.

Ambas cuestiones fueron correctamente atendidas: mediante Orden de 4 de marzo de 2004, del Departamento de Medio Ambiente, se actualizaron los anexos del Decreto 49/1995, de 28 de marzo, por el que se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, catalogándola como *“especie “en peligro de extinción” para el territorio aragonés, debido al riesgo objetivo de extinción de la especie en un futuro inmediato si los factores adversos que actúan sobre ella no son corregidos, aplicándose para el territorio aragonés el régimen de protección ya establecido por el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas”*. Al año siguiente, se aprobó el Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia y se aprueba el Plan de Recuperación.

Dicho Plan imponía determinadas obligaciones a la Administración ambiental en orden a la protección y recuperación de la especie, debiendo establecer los medios humanos y materiales y habilitar los créditos oportunos en el presupuesto de la Dirección General del Medio Natural para hacer efectivas sus previsiones.

Transcurridos doce años desde la aprobación y entrada en vigor de dicho instrumento de protección de una especie catalogada como “en peligro de extinción”, tuvieron entrada en esta Institución diversos escritos en los que se denunciaban situaciones que podían suponer un incumplimiento de los objetivos del Plan, y un riesgo para alcanzar los objetivos perseguidos por éste.

Examinadas las circunstancias concurrentes y la información detallada remitida por la Administración, se estimó oportuno formular recomendación al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad para que proceda a la modificación del Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un

Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia, adaptándolo a la sentencia 590/2008, de 4 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, y que revise el Plan de Recuperación incluido en el mismo, tal y como exige su apartado 9.

Consideramos oportuno igualmente sugerir que en dicha modificación, se observe lo siguiente:

.- Que se facilite la colaboración de entidades que vienen actuando en el ámbito de aplicación del Plan y con objetivos coincidentes con el mismo. Por un lado, permitiendo su participación en el proceso de revisión. Por otro, estableciendo instrumentos y cauces de comunicación que contribuyan a la recuperación de la especie (así, y a título de ejemplo, facilitando la transmisión de información para la monitorización de ejemplares y la agilización de los trámites para la adopción de medidas a adoptar a resultados de dicha monitorización).

.- Que se establezcan instrumentos de coordinación y cooperación entre las Administraciones implicadas en la materia objeto de intervención administrativa.

6.2.1.2. Caza y pesca

En materia de caza se han tramitado cuatro expedientes en los que las cuestiones planteadas han sido: la disconformidad con la Ordenanza reguladora del Coto de caza municipal de Villalba de Perejil, en la fecha de presentación de este informe pendiente de respuesta por parte del Ayuntamiento; los problemas de una Sociedad Deportiva de Cazadores con el Ayuntamiento de Biel por la disconformidad con la creación de un Coto municipal de caza y la decisión del Ayuntamiento de gestionar directamente el Coto. El expediente se archivó por inexistencia de irregularidad por parte del Ayuntamiento. Otro de los expedientes presentados se refirió a la negativa del Ayuntamiento de Ibdes, titular del Coto municipal de caza, de hacerse cargo de los daños producidos en los cerezos propiedad de un vecino. El expediente se archivó por inexistencia de irregularidad por parte del Ayuntamiento. Y el expediente de un ciudadano propietario de un Coto privado de caza, que se quejaba de las denuncias impuestas por la D.G.A. así como del silencio de la Administración ante varias peticiones, se archivó ya que tampoco se apreció irregularidad, y se facilitó al presentador de la queja toda la información facilitada por la Administración.

6.2.1.3. Actividades

Este apartado, que como en años anteriores acoge el mayor número de quejas recibidas en esta materia, agrupa todos los expedientes cuyo objeto son las actividades que perturban el medio ambiente, vulnerando el derecho a la salud. En todos ellos se pone de manifiesto el problema de **la contaminación acústica**, siendo numerosas las quejas recogidas por el indebido funcionamiento de locales de ocio nocturno, ubicados en zonas declaradas saturadas de bares; en concreto, y por lo que a la ciudad de Zaragoza se refiere, se ha 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.

Así, a lo largo de 2016 se han dictado varias Sugerencias dirigidas al Consistorio zaragozano motivadas por las molestias derivadas del funcionamiento de un establecimiento nocturno. En el expediente 769/2016-6 se analizaban cuestiones como el incumplimiento de la licencia otorgada y la problemática generada en la vía pública. En el momento de elaborar este Informe, nos encontramos a la espera de que la Administración destinataria nos comunique su postura al respecto. Este último aspecto ha sido también estudiado en otra Sugerencia igualmente formulada al Ayuntamiento de Zaragoza, relativa a las diversas situaciones contaminantes que se generaban en la vía pública por la clientela de un establecimiento de hostelería y que ha sido aceptada recientemente (Expte. 840/2016-6).

En relación con las terrazas instaladas en la Plaza de Santa Cruz de Zaragoza, se presentó nuevamente una queja, ya que a pesar de la aceptación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza de la sugerencia emitida por esta Institución al amparo del expediente DI-804/2015, y haber acordado por Decreto de 1 de julio de 2016, del Consejero Delegado del Área de Servicios Públicos y Personal que el horario autorizado para la instalación de los veladores de los establecimientos de la plaza quede establecido de 8,00 a 24,00 horas, el día 4 de agosto siendo más de las 24,00 horas las terrazas seguían abiertas, y el agente de la Policía que atendió por teléfono a la persona afectada le dijo que tenían permiso para tener terraza hasta la 1,30 horas.

Tramitado el expediente y solicitada información al Ayuntamiento, se recibió un informe en el que manifestaban que por los hechos que motivaron la queja, se sigue procedimiento judicial ante el Juzgado Contencioso Administrativo nº 5 de Zaragoza, y remitieron copia del Auto por el que, como medida cautelar, se acordaba que el horario de los veladores explotados por los recurrentes en la Plaza de Santa Cruz, ha de sujetarse al estableciendo con carácter general por la Ordenanza correspondiente, es decir hasta la 1 h, de la madrugada de domingo a jueves y hasta las 2 h. de la madrugada los viernes, sábados y vísperas de festivos. Por ello, y según se establece en la Ley 4/1985, de 27 de junio, que regula el funcionamiento de esta Institución, se suspendió la intervención de la Institución se procedió al archivo del expediente.

Merece especial mención la Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Huesca en respuesta a la queja ciudadana en la que se describían los ruidos y molestias producidos en el recinto ferial de la ciudad de Huesca durante las fiestas de San Lorenzo; se instaba la mediación de la Institución para solicitar al Consistorio que se buscara una nueva ubicación o, en su defecto, se adoptaran una serie de medidas para evitar la contaminación acústica y lumínica producida. Instruido el expediente, se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Huesca instándole a que procurare soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrecieren respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia del recinto ferial, pues, por la actividad del establecimiento, se pueden presentar ocasiones de conflicto o de alteración del sosiego y la

convivencia ciudadana. Esta Institución ha tenido conocimiento de que la Sugerencia va a ser aceptada por el Consistorio.

Personas residentes en Jaca presentaron queja ante esta Institución en la que, exponiendo razones similares al supuesto anterior, interesaban la mediación para que el Ayuntamiento trasladara las ferias a otra ubicación más adecuada, dadas las molestias ocasionadas (ruidos, suciedad, peleas y, en general, alteraciones de la convivencia ciudadana). Se dictó Sugerencia dirigida al Consistorio en la que se le propuso estudiara la posibilidad de trasladar las ferias a otra ubicación más adecuada que proporcionare menores molestias vecinales y que interviniera activamente para resolver los posibles conflictos derivados de unas conductas indebidas causantes de ruidos, suciedad y, en general, de alteraciones de la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en el supuesto de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada. La Sugerencia fue parcialmente aceptada.

Los ruidos producidos por el uso de una carpa municipal ubicada en el casco urbano de Calatayud durante las fiestas de San Roque y el extenso horario fijado por su Consistorio fueron el objeto de otro de los expedientes tramitados, en el que, tras su instrucción, se dictó Sugerencia en la que se proponía el traslado de la carpa a otra ubicación más adecuada y, en su defecto, se adoptaran medidas tales como la medición del ruido emitido, procediendo en consecuencia si su nivel incumpliera la normativa, la insonorización y la reducción del horario de apertura y cierre. La Sugerencia fue aceptada.

Otro de los expedientes tramitados, promovidos por residentes en Calatayud, tenía como objeto los ruidos y molestias producidos en la vía pública a la salida de un establecimiento ubicado en la calle Justo Navarro de la localidad. En el mismo se dictó Sugerencia por la que se indicaba al Consistorio que procurara soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrecieran respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia. La Sugerencia fue aceptada.

El ruido y las molestias causadas por los pabellones municipales de Ontinar del Salz y de Alagón han sido, también, motivos de queja de varios ciudadanos que defienden el derecho al descanso como uno de los pilares del derecho a la salud. En el primer supuesto, se dictó Sugerencias, tanto a la entidad local menor de Ontinar del Salz como al Ayuntamiento de Zuera para que evitaran las emisiones de ruidos de dicho pabellón mediante la adopción de las medidas técnicas adecuadas, cumpliendo, en su caso, la función ordinaria de policía, procediendo a la medición de los decibelios y adoptando las medidas consecuentes, si procediere. La Sugerencia fue parcialmente aceptada.

También se dictó Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Alagón por la que se le solicitaba que interviniera activamente para resolver los posibles conflictos derivados de unas conductas indebidas causantes de ruidos, suciedad y, en general, de alteraciones de la convivencia ciudadana producidas en la salida del pabellón municipal de fiestas, mediante una labor de mediación; y, en caso de que la misma no resultare eficaz, mediante la

aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada. La Sugerencia fue aceptada.

En otros ámbitos locales, las molestias acústicas generadas en el vecindario por un local dedicado al ocio nocturno determinaron que la Institución dirigiera al Ayuntamiento de Alcañiz una Sugerencia y un Recordatorio de Deberes Legales relativo a la obligación de atender las peticiones del Justicia, que no han obtenido respuesta por parte de ese Consistorio (Expte. 151/2016-6). Asimismo, el incumplimiento de los horarios fijados para el desarrollo de los espectáculos contratados en las fiestas patronales de la localidad, con las consiguientes molestias vecinales y la perturbación del derecho al descanso, siendo responsabilidad municipal el control y cumplimiento de los mismos, motivaron el dictado de una Sugerencia que se dirigió al Ayuntamiento de La Puebla de Valverde y que fue aceptada por el Consistorio (Expte. 1561/2016-6).

Continuando con la localidad de Alcañiz, la instrucción del expte. DI-1387/2015-2, culminó en la formulación al Ayuntamiento de Alcañiz de un Recordatorio de deberes legales, y sendas sugerencias, una para que *“en ejercicio de sus funciones de inspección y control supervisen que el establecimiento a que se hace referencia, cumple con los horarios de apertura y cierre que tiene autorizados así como el resto de las normas establecidas en las Ordenanzas, y en su caso adopte las medidas cautelares legalmente establecidas, además de la potestad sancionadora, con el fin de que la tranquilidad y el descanso nocturno de los vecinos afectados no se vea perturbado”*, y otra para que resolviera expresamente sobre solicitudes formuladas por los interesados.

En relación con la denuncia sobre cumplimiento de normativa sobre ruidos, horarios de apertura y cierre, evacuación de humos, transmisión de licencias y comprobación del cumplimiento de condiciones exigibles, se tramitaron dos expedientes de queja dirigidos al Ayuntamiento de Calanda (exptes. DI-1572/2016-10 y DI-2407/2016-10), dando lugar a sendas Recomendaciones que fueron aceptadas.

Debe hacerse especial mención a las **XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo**, organizadas por el Defensor del Pueblo Navarro y celebradas los días 22 y 23 de septiembre en Pamplona, que tuvieron como tema principal *“La invasión del domicilio por ruidos: la inviolabilidad del domicilio y el derecho a la integridad física y psíquica”*, Jornadas a las que asistió el titular de la Institución y algunos de los asesores.

Orientadas a analizar el **ruido en el domicilio de los ciudadanos**, uno de los problemas manifestados de manera reiterada en quejas y que de forma transversal afecta tanto al derecho a la protección del medio ambiente como al de la salud y a la inviolabilidad del domicilio, se trataron los siguientes aspectos:

.- El ruido como problema y la invasión del domicilio. Distintas fuentes de ruido.

.- Diversas perspectivas del ruido como invasor del domicilio:

a) Administrativa.

B) Penal.

C) Civil.

.- La actuación de policía frente al ruido.

.- La actuación municipal frente al ruido.

Como conclusión a las Jornadas, las defensorías participantes (el Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Andaluz, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Valedor do Pobo de Galicia, el Diputado del Común de Canarias, el Ararteko del País Vasco, el Justicia de Aragón, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Procurador del Común de Castilla y León y el Defensor del Pueblo de Navarra), conscientes de la incidencia negativa que en la calidad de vida de la ciudadanía tiene la contaminación acústica, aprobaron el siguiente decálogo contra el ruido:

1.- Los poderes públicos (y, en particular, las administraciones competentes) deben promover cambios en las prácticas sociales que originan la contaminación acústica e impulsar la concienciación de la sociedad sobre sus perniciosas consecuencias para la ciudadanía, mediante la educación escolar y campañas formativas e informativas dirigidas a sensibilizar a la población.

El ruido debe ser tratado como un problema de entidad que afecta seriamente a la calidad de vida de las personas.

2.- La garantía del derecho a un medio ambiente adecuado en los espacios rural y urbano y, de manera singular, en las viviendas, exige que los poderes públicos sean conscientes y asuman su función pública de control ambiental de la contaminación acústica, cualquiera que sea el foco emisor que la origine, cuando se superan los límites establecidos por las normas.

El ejercicio de esta función pública, como expresión de una buena administración al servicio de la ciudadanía, debe tener como objetivo irrenunciable garantizar el derecho a un domicilio libre de ruidos que permita a sus residentes disfrutar de su derecho al descanso.

3.- Con esta finalidad, las administraciones públicas deben ejercer, de forma eficaz y eficiente, las potestades que tienen asignadas en el ámbito de la ordenación del territorio, la planificación urbanística y el control y la disciplina ambiental, con el objeto de prevenir, evitar, y en su caso, suprimir la contaminación acústica que impida o limite el ejercicio de los derechos fundamentales.

4.- El ejercicio de la función pública relacionada con el control de la contaminación acústica hace necesario, además, que se elaboren planes de inspección dirigidos a verificar de oficio que los establecimientos e instalaciones que generan contaminación acústica dispongan de las correspondientes autorizaciones administrativas para su funcionamiento y que se respete el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas.

5.- Las administraciones autonómicas, provinciales y locales deben promover un marco de coordinación y colaboración que garantice que todos los municipios puedan ejercer de una manera efectiva las potestades administrativas que tienen asignadas, garantizando la igualdad en la tutela y disfrute de los derechos fundamentales, con independencia del lugar en el que resida la ciudadanía.

6.- Asimismo, y con la finalidad de que los municipios puedan ejercer las competencias que tienen asignadas en este ámbito, ya sea por medios propios o por vía de colaboración con otras administraciones públicas, deben poder contar con los medios técnicos y personales necesarios que permitan crear en todo el territorio, urbano o rural, un servicio público de inspección y control de ruido.

Se debería reconocer e impulsar el papel de la policía ambiental (en cualquiera de sus niveles: local, provincial o autonómico) como una institución clave en la detección rápida de este problema, en cuanto a las posibilidades de inspección “in situ”, en el foco de emisión de los ruidos, una correcta medición de los niveles de ruido en los domicilios y, en su caso, intervención cautelar.

7.- Las administraciones públicas no solo deben dar respuesta e impulso a las denuncias por exceso de ruido en los domicilios que planteen las personas afectadas, sino que deben, también, hacer un seguimiento de las medidas que se adoptan, facilitando medios para que la ciudadanía, de manera transparente, pueda ser informada de la adopción de tales medidas o para que, en su caso, pueda denunciar la inactividad de las autoridades y funcionarios ante sus reclamaciones.

Asimismo, deben dar cumplimiento sin dilación a las sentencias de los tribunales de justicia, (sobre todo, del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos) que dan amparo a ciudadanos concretos en casos probados de vulneración de sus derechos.

8.- Sería aconsejable que las administraciones públicas promovieran mesas o foros de participación ciudadana para la gestión de conflictos sociales derivados del exceso de locales de ocio nocturno o por el funcionamiento de actividades que generen molestias de convivencia graves y continuadas.

9.- Aunque lo deseable en un Estado de derecho es que la tutela del derecho de los ciudadanos a un domicilio libre de inmisiones acústicas que no tienen el deber jurídico de soportar, se ejerza por los órganos que tienen encomendada la potestad para ejercer esa función pública, las defensorías valoran de manera positiva las actuaciones de jueces, tribunales de justicia y fiscales a la hora de garantizar los derechos vulnerados por la contaminación acústica, cuando estos no son debidamente protegidos por las autoridades y funcionarios responsables en sede administrativa.

10.- Las defensorías del pueblo remarcan su compromiso con la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía cuando estos sean vulnerados por causa de la contaminación acústica.

Con esa finalidad, se comprometen a realizar cuantas acciones estén legalmente a su alcance para proteger de manera eficaz el derecho de la ciudadanía a residir en un domicilio libre de ruido, incluso poniendo en conocimiento de la Fiscalía aquellos casos en que observen vulneraciones de derechos de la ciudadanía con una posible relevancia penal.

Asimismo, las defensorías del pueblo se comprometen a promover actuaciones de información, coordinación y divulgación de buenas prácticas en los ayuntamientos con objeto de fomentar la adopción de medidas de distinta naturaleza para prevenir o gestionar los conflictos ambientales, así como a ayudar a los ciudadanos damnificados en la orientación jurídica que resulte necesaria para que estos puedan ejercer acciones en defensa de sus derechos en los órdenes competentes.

En otro orden de cosas, sobre queja relativa a falta de información al ciudadano por parte del Ayuntamiento de Mequinenza, en relación con actuaciones en **materia de ocupación de espacios públicos por terrazas de bares** situados en el entorno de lugares en los que el Ayuntamiento organiza actuaciones, en posible competencia desleal con otros establecimientos, se formuló Recordatorio de deberes legales y Recomendación a dicho Ayuntamiento (expte. DI-1695/2016-10).

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 las molestias que generaba el funcionamiento de una peña de jóvenes en una localidad turolense. Tras la mediación del Justicia, el Ayuntamiento de Calanda se comprometió a reunir a los peñistas instándoles a mantener un comportamiento cívico, y además a regular esta materia a través de una Ordenanza (Expte. 1571/2016-6). También se recibió una consulta ciudadana en relación con la próxima rehabilitación para esos fines de un local cercano a su vivienda, interesándonos información sobre las obligaciones que los nuevos propietarios deberían cumplir referidas a permisos, horarios y contaminación acústica, así como la autoridad a la que dirigirse en caso de incumplimiento de las mismas. Reproducimos en el apartado de expedientes más significativos el escrito remitido al ciudadano (Expte. 2482/2016-6).

Fueron también motivo de queja las molestias y ruidos producidos por una peña ubicada en los bajos de un edificio sito en Graus; instruido el expediente, se dictó Sugerencia sugiriendo al Consistorio la aprobación de una Ordenanza municipal en la que se incluya, en los términos que se consideraren más adecuados, la regulación de las peñas, interviniéndose activamente para resolver las consecuencias derivadas de la emisión de ruidos que afectan al inmueble aludido en la queja. La Sugerencia fue aceptada.

Merece especial mención que la visita que se giró en el primer semestre de 2016 al Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, con el objetivo de recabar información acerca del proceso de participación ciudadana que estaba desarrollando el Consistorio para la elaboración de la Ordenanza de Peñas del Consistorio.

La Alcaldesa y el Tercer Teniente de Alcalde informaron a la Institución del procedimiento que se estaba desarrollando, los objetivos perseguidos y las previsiones de futuro del resultado a conseguir.

Según se indicó, el procedimiento, desarrollado en colaboración con la Dirección general de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón, pretendía implicar a todos los sectores afectados (familias, propietarios de locales, vecinos, peñistas jóvenes y mayores, técnicos y políticos municipales), con el objeto de contribuir, mediante un proceso de trabajo y debate de todos los actores implicados, en la elaboración de una futura norma municipal que contribuyese a facilitar la convivencia vecinal y el bien común.

Se informó detalladamente del proceso de participación, que constaría de las siguientes fases:

Una Fase previa, con el objeto de exponer la situación y las necesidades a atender y de trabajar los sectores implicados, a través de cuatro talleres:

.-con los propios peñistas..-con los vecinos afectados.

.-con peñistas menores de edad y sus familias, en grupos diferenciados.

.-con propietarios de locales de peñas.

Igualmente, se preveía la celebración de una mesa de trabajo con técnicos y políticos municipales. Dicho proceso debía culminar en la elaboración de un pre-borrador de ordenanza de peñas de la localidad, que por supuesto se sometería posteriormente al procedimiento técnico y jurídico preceptivo para la elaboración y aprobación de la Ordenanza. Desde el Justicia de Aragón se manifestó a la Corporación el interés en el sistema desarrollado y la positiva valoración del mismo. Como Institución entendemos que procesos participativos como el expuesto constituyen un instrumento enormemente útil para abordar cuestiones que afectan de manera especialmente sensible a la convivencia y el bienestar de los y las vecinos de los pueblos aragoneses, como es la regulación y ordenación de las peñas.

Con relación a **la realización de actuaciones musicales o artísticas en zonas de dominio público de la ciudad de Zaragoza**, se incoó el expediente 1553/2016-5, tras la presentación de queja ciudadana frente al Decreto, de 22 de abril de 2016, por el que se establecen las condiciones y requisitos para la obtención de licencia para la realización de actuaciones musicales o artísticas en el dominio público de la ciudad de Zaragoza, publicado en fecha 3 de mayo de 2016 en el BOPZ. El ciudadano mostraba su disconformidad con diferentes aspectos formales y materiales del Decreto indicado, solicitando que se procediera a su anulación por considerar que incurría en nulidad de pleno derecho. A la vista del contenido de la queja, se procedió a solicitar informe al Ayuntamiento de Zaragoza, siendo remitido y unido al expediente. Tras un examen de las posturas defendidas por cada una de las partes, esta Institución estimó oportuno realizar un Informe propio. En nuestras conclusiones valoramos positivamente la decisión del Ayuntamiento de Zaragoza de regular un aspecto de la vida de sus vecinos como usuarios

de espacios públicos comunes; aspecto necesitado, sin duda, de unas pautas de comportamiento. Y es que, la realización de actividades musicales y artísticas, además de dar satisfacción y respuesta a los intereses culturales de los ciudadanos, puede traer consigo, en ocasiones, afecciones o molestias –aglomeraciones en las calles, música alta, continua o hasta altas horas de la noche- para otros vecinos, cuyos deseos de tranquilidad y descanso merecen ser igualmente respetados y protegidos. Unos principios de buena ciudadanía habían de establecerse y la regulación contenida en el Decreto estaba dirigida a ello. Apoyamos, así, esta actuación del Consistorio zaragozano, si bien consideramos prudente instarles a que revisen la oportunidad y procedencia de que la misma se haya llevado a cabo mediante un Decreto de Concejalía y no a través de la pertinente Ordenanza Municipal.

Atendiendo a la consulta de un ciudadano en relación con la **regularización de Explotación ganadera porcina** en Término municipal de Tamarite de Litera, tramitada en Expediente DI-1645/2016-10, se recabó información al Ayuntamiento, acerca del estado de tramitación del Expediente municipal, así como al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno de Aragón, acerca de las condiciones legales a cumplir para regularización y eventual ampliación, formulándose a éste un Recordatorio de deberes legales y una Recomendación, finalmente atendidos.

Sobre **ejercicio de actividad insalubre relacionada con la venta ambulante de pescado**, que afectaba a vecinos de una vivienda, en una Urbanización residencial, y la falta de respuesta municipal a las denuncias presentadas, formulamos Recordatorio de deberes legales y Recomendación al Ayuntamiento de Mora de Rubielos, en Expte. DI-1718/2016-10.

6.2.1.4. Residuos

En materia de residuos, en 2015 se incoó expediente de oficio relativo a la **contaminación de suelos esteparios de alto valor ambiental** por plásticos procedentes del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, CTRUZ.

Los trámites de investigación desarrollados permitieron constatar que en el entorno del CTRUZ se estaban produciendo afecciones negativas al medio ambiente, consecuencia de la existencia de gran cantidad de materiales ligeros, esencialmente plásticos provenientes de los residuos tratados, que se veían trasladados a la zona verde pública que rodea el polígono, así como a grandes distancias en los suelos esteparios próximos, el entorno del centro y en las propias instalaciones. Este hecho originaba un impacto ambiental al esparcir a grandes distancias materiales no degradables, y provocaba daños al medio ambiente con perjuicios para la flora y fauna del entorno, aparte del impacto paisajístico.

A la hora de analizar la responsabilidad de la Administración en dicha situación, partíamos de que la normativa de régimen local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente. La Ley de Residuos reconoce a las entidades locales la competencia para gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos

domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas. Igualmente, establece una serie de obligaciones de los gestores de residuos, cara a garantizar una adecuada protección de la salubridad y el medio ambiente. En este mismo orden de cosas, la normativa específica en materia de vertederos regula la vigilancia y control durante la explotación de los mismos previendo la obligación de la entidad explotadora de establecer un programa de control y vigilancia, comunicando al Ayuntamiento correspondiente todo efecto negativo sobre el medio ambiente y acatando y poniendo en práctica, a sus expensas, las medidas correctoras que considere procedente adoptar la autoridad competente. Por último, la ordenanza en vigor del Ayuntamiento de Zaragoza alude de manera específica a las condiciones de explotación de vertederos en el ámbito y término municipal, exigiendo el establecimiento de controles que eviten la contaminación del entorno y permitan la aplicación de medidas correctoras.

En el caso concreto del CTRUZ, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano, nos encontramos ante un vertedero de titularidad municipal cuya explotación fue adjudicada a la UTE Ebro. La autorización ambiental integrada, otorgada por Resolución de 28 de junio de 2004, de la Dirección General de Calidad Ambiental, establece en el condicionante 6 que *“los residuos no peligrosos generados en las instalaciones del Complejo de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza se gestionarán a través del depósito de rechazos modular de cola (vertedero), acondicionado de acuerdo al R.D. 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, que queda calificado como vertedero de residuos no peligrosos”*. A su vez, el Condicionado 16 señala que *“dentro del Programa Detallado de Explotación como medidas de explotación, además de las exigidas por la normativa sectorial, se contemplarán los siguientes aspectos:*

-Medidas para evitar la movilización en vertedero de los elementos ligeros procedentes del rechazo de los procesos de clasificación, compostaje y biometanización.

-Procedencia, tratamiento y manejo de las tierras de cobertura y sellado.

-Fases de explotación del vertedero, así como las medidas de sellado y desgaseificación tras el agotamiento de cada fase.

-El análisis geotécnico de estabilidad previo y la programación de estos análisis durante y tras la explotación del vertedero, así como las medidas de diseño en la explotación para garantizar la estabilidad y controlar los procesos erosivos a corto, medio y largo plazo, compatibles con la restauración y los usos del espacio tras el sellado del vertedero”.

Por último, el Condicionado 17 aludía a medidas a adoptar en la explotación para garantizar la protección de la fauna y del paisaje, y señalaba lo siguiente:

“- Con carácter previo al inicio del movimiento de tierras y frecuencia anual durante el funcionamiento de la instalación, se elaborarán prospecciones de la fauna afectada en el emplazamiento de las instalaciones y en su entorno inmediato, con la emisión de un informe, suscrito por técnico cualificado.

- Con carácter mensual se realizará un reconocimiento visual del entorno del vertedero para determinar la necesidad de aplicar medidas complementarias que eviten la dispersión de materiales ligeros, procediéndose en su caso a la limpieza de los mismos.”

Así, la propia Autorización Ambiental Integrada para el «Complejo para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza» establecía una serie de medidas a adoptar por la empresa adjudicataria de la gestión y solicitante de la autorización para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro de tratamiento. Por lo expuesto, con fecha 13 de enero de 2016 se emitió resolución por la que se sugería al Ayuntamiento de Zaragoza que adoptase las disposiciones oportunas para garantizar que la empresa concesionaria de la explotación del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano, establece las medidas necesarias para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro.

También en materia de competencias de entidades locales para **la gestión de residuos**, debemos resaltar diversas sugerencias emitidas a raíz de la **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, 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, 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 dirigidos al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, a las Comarcas de Somontano de Barbastro, La Litera/La Llitera, Monegros, Comarca de Bajo Cinca/Baix Cinca y el Municipio de Alcolea de Cinca. En concreto, se solicitaba a las entidades locales afectadas que informasen 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 por las entidades afectadas, a la luz de la normativa aplicable, se desprendía 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.

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 junto a su informe 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 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, parecían necesarios y oportunos.

Por ello, se emitieron las correspondientes sugerencias, dirigidas tanto al Gobierno de Aragón como a las Comarcas de Somontano de Barbastro, La Litera/La Llitera y Los Monegros sugiriendo que se desarrollasen 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 de los vertederos implicados, dando así cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Otras de las preocupaciones de los ciudadanos relacionadas con esta materia son las **deficiencias en la recogida de residuos y la ubicación de los contenedores en el ámbito urbano.**

Con respecto a la primera, varias han sido las quejas recibidas aludiendo a la falta de limpieza y salubridad de algunas calles de Zaragoza (Calle Mayoral, Calle Castrillo y algunas vías del barrio Oliver), Alcañiz y Cuarte de Huerva. En todos los expedientes se ha procedido al archivo al hallarse el problema en vías de solución tras la supervisión de la Institución, salvo en el supuesto de Alcañiz, en el que se dictó Sugerencia para que se actuara en aquellas zonas del Barrio de los Almudines que presentaren cierta degradación debida a la falta de la adecuada limpieza viaria, adoptando las medidas oportunas,- tales como la colocación de papeleras, contenedores de residuos u otras-, con la finalidad de asegurar el ornato y la salubridad de calles y vías. La Sugerencia fue aceptada.

En cuanto a la disconformidad de algunos ciudadanos con la ubicación de los contenedores de residuos, se han recibido quejas procedentes de las localidades de Caminreal, Cadrete, Calatayud, Borja y Bolea; sólo en el supuesto de Caminreal se dictó Sugerencia al Consistorio en la que se le proponía se planteara la conveniencia de reubicar dicho contenedores en un lugar de la localidad más idóneo, de forma que nos distraigan la

atención de los conductores para atender cinco señales de tráfico muy próximas a los mismos y, también, por razones de salubridad y de ornato público , atendiendo a que se encuentran en un cruce de caminos, junto a una vivienda habitada y, además, visto que la recogida no se produce en todas las ocasiones de forma puntual. La Sugerencia no fue aceptada por el Ayuntamiento de Caminreal. En el resto de los supuestos, se archivaron los expedientes por hallarse envías de solución tras la supervisión.

Por último, mencionar la Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Torralba de los Frailes dictada en el expediente cuyo objeto era la disconformidad de un ciudadano con la denegación del Consistorio en hacerse cargo de la cuantía de reparación de los daños e un pajar causado por el incendio de un contenedor ubicado junto a él. La Sugerencia se halla pendiente de respuesta.

6.3. Relación de expedientes más significativos

6.3.1. EXPEDIENTE DI-1561/2015-6

Incumplimiento de horarios en espectáculos de fiestas patronales. Molestias vecinales. Derecho al descanso. Responsabilidad municipal

La queja de un vecino por las molestias que se generaron al sobrepasar las actuaciones musicales contratadas para las fiestas estivales de La Puebla de Valverde los horarios establecidos, produciéndose también retrasos en el desalojo del personal asistente, motivaron la formulación de una Sugerencia al Consistorio afectado en fecha 1 de febrero de 2016.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 14 de septiembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a las molestias que se habían generado a los vecinos en el transcurso de las fiestas de la localidad, señalando literalmente lo siguiente:

“Manifestar mi queja contra la falta de control del cumplimiento de los horarios de fiestas en el municipio de LA PUEBLA DE VALVERDE, por parte del Ayuntamiento de dicha localidad, hecho que ha sido denunciado ante el Cuartel de la Guardia Civil en dicha localidad, y en cuyo incumplimiento solicito a esa Institución investigue la actuación municipal.

Entiende el compareciente, como vecino afectado, que cumplido el horario establecido debe ser el Ayuntamiento, o sus responsables, los que lo hagan cumplir.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 22 de septiembre de 2015 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento afectado la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- En fecha 21 de octubre de 2015 se recibió en la Institución la respuesta emitida por el Ayuntamiento de La Puebla de Valverde, en la que se exponían, entre otras consideraciones, las siguientes:

“... a) Los actuales miembros de la Corporación Municipal tornaron posesión del cargo el pasado día 13 de junio del actual.

b) El firmante es la primera vez que desempeña el cargo de Alcalde-Presidente, de lo que se deriva una falta de experiencia en estas responsabilidades.

c) Los horarios de finalización de las actuaciones musicales se establecieron en función de los contratos firmados con la empresa de espectáculos, sin tener en cuenta que la normativa de aplicación derivada de Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, permitía una mayor duración.

d) En lo que respecta al día 13 de septiembre, como quiera que a la hora establecida en el contrato para la finalización de la actuación, el lugar donde se estaba desarrollando la verbena estaba abarrotado de público, se consideró que cortar el baile público en ese momento podía suponer una alteración de orden público y se consideró la conveniencia de prolongar el baile para evitar que se produjeran altercados de los cuales quizá hubiéramos tenido que lamentarnos. De hecho, tan pronto como acudieron fuerzas de la Guardia Civil, ante la llamada del denunciante, en teoría acabó la verbena. Simplemente y como todavía había bastante público, mientras desmontaban las torres de luces había música de fondo (cosa muy habitual) para que el público, poco a poco y de forma pacífica fuera abandonando el lugar. Esta retirada de las personas que se encontraban en la verbena se realizó sin ningún tipo de incidencia.

e) Respecto a la actuación del día 14 de septiembre, el contrato con la orquesta sí que especificaba claramente que la duración de la actuación sería desde las 0,00 hasta las 5,00 horas y como consecuencia su actuación acabó a la hora prefijada. Para ellos es habitual que, si al acabar la actuación hay público en el local, mientras se cambian y toman un refresco hasta que se ponen a desmontar, dejan unos minutos de música de fondo hasta que el público, poco a poco, va desalojando la zona y, de hecho, a las 5,20 horas dejó de oírse la música...”

CUARTO.- Solicitada ampliación de la información remitida al Consistorio afectado, en fecha 13 de enero de 2016 se nos hizo llegar la siguiente:

“a) Este Ayuntamiento, en razón del tamaño del municipio y de lo esporádico de situaciones como la originada, no cuenta con ordenanza municipal reguladora de la cuestión objeto de la queja.

b) Las denuncias presentadas por el vecino de la localidad Don J. ante el puesto de la Guardia Civil de la localidad, fueron trasladadas por el comandante del puesto al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

c) En la actualidad, dado que el organizador de los eventos era el propio Ayuntamiento de La Puebla de Valverde, dentro de los actos programados con motivo de las Fiestas Patronales del pasado año, se encuentra pendiente de determinar a quién corresponde la competencia sancionadora de las referencias denuncias.

d) Tan pronto como quede determinado la competencia sancionadora a que se hace referencia, esta Alcaldía procederá a dar traslado de tal -situación a esta institución.

Espero que las manifestaciones expuestas cumplan con el requerimiento

formulado y sirvan para esclarecer la realidad de los hechos denunciados, quedando a disposición de esta Institución para cualquier otra aclaración que pudiera resultar necesaria.”

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 molestias que se originaron a la vecindad debido al incumplimiento de los horarios fijados por el Ayuntamiento de La Puebla de Valverde para el desarrollo de los actos de celebración de las fiestas patronales del mes de

septiembre, concretamente el baile público y nocturno que se realizó en el frontón cubierto (discomóviles y orquestas).

El Ayuntamiento afectado reconoce el incumplimiento denunciado el día 13 de septiembre, aduciendo razones de orden público para prolongar el acto más allá del horario contractualmente fijado, negando que se repitieran estos hechos al día siguiente y exponiendo asimismo la posibilidad de haber fijado horarios más extensos con arreglo a la normativa aplicable.

TERCERA.- Analizando la queja planteada, debemos recordar, en primer lugar, el contenido del artículo 42.2 a) 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.

Por su parte, la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece las competencias municipales en esta materia, disponiendo los artículos 10 y 15 lo siguiente:

“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.

g) Establecer, con carácter excepcional u ocasional, horarios especiales de apertura y cierre de los establecimientos dedicados a espectáculos públicos o a actividades recreativas dentro del término municipal, con motivo de fiestas locales y navideñas...”

“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 la utilización de la vía pública...”

Y, respecto de los horarios para espectáculos y actividades, el artículo 33 señala que

“Todos los espectáculos públicos y actividades recreativas comenzarán a la hora anunciada y durarán el tiempo previsto en la correspondiente autorización”, previendo el artículo siguiente en cuanto al desalojo de los establecimientos,

“... 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...”

CUARTA.- Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas, no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de La Puebla de Valverde tiene competencia en el control de la legalidad del problema objeto de queja, viniendo, por ende, obligado, a investigar y atender las reclamaciones de los ciudadanos relativas a estas materias, tanto si procedieren de uno o de varios vecinos.

Si bien el convencimiento de la obligación de respetar el descanso de los demás es lo más importante a la hora de evitar estos problemas, debe acudir, en su ausencia, a una actuación administrativa proporcionada.

Por ello, resulta razonable sugerir al Ayuntamiento afectado que intervenga activamente en estos casos, adoptando las medidas que considere adecuadas para que, por parte de la organización de los eventos, se respeten los horarios autorizados y durante su celebración se minimicen las molestias a los vecinos, máxime si es el propio Consistorio el responsable del evento.

Así como que vigile y supervise el debido cumplimiento de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, especialmente en horarios de espectáculos y en su desalojo, una vez cumplido aquél.

QUINTA.- Todo ello sin perjuicio del *iter* que sigan las denuncias formuladas por el vecino en relación con el presunto incumplimiento de horarios los días 13 y 14 de septiembre, una vez que se determine la competencia sancionadora para entender de 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 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 La Puebla

de Valverde que intervenga activamente en la problemática que refleja la queja analizada, adoptando las medidas que considere adecuadas para que, por parte de la organización de los eventos, se respeten los horarios autorizados y durante su celebración se minimicen las molestias a los vecinos, máxime si es el propio Consistorio el responsable del evento. Así como que vigile y supervise el debido cumplimiento de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, especialmente en horarios de espectáculos y en su desalojo, una vez cumplido aquél.

Respuesta de la Administración

El Ayuntamiento de La Puebla de Valverde aceptó íntegramente la Sugerencia, y en ese sentido nos remitió el siguiente escrito:

“Como continuación a las gestiones que vienen realizándose en relación con las quejas formuladas en el expediente indicado en el asunto, tengo el honor de informarle de lo siguiente:

a) Este Ayuntamiento, considera plenamente acertada la sugerencia formulada por esa Institución en fecha 1 de febrero pasado, como ya ha sido puesto de manifiesto.

b) En virtud de lo anterior, por parte de la Corporación, se ha puesto sumo cuidado en que la organización de actos festivos, que tradicionalmente se celebran en el municipio hayan supuesto los menores perjuicios posibles a los vecinos.

c) Que, después de las festividades que ocasionaron las quejas del Señor Llorens, han tenido lugar otros eventos de índole similar al que motivó la incoación del expediente. Concretamente los días 9, 29 y 30 de abril pasados y 1 de mayo actual se celebraron verbenas en el mismo lugar.

d) Que esta Alcaldía, personalmente, entregó al interesado detalle de los horarios y actividades programados en las fechas indicadas.

e) Que, transcurrido un tiempo prudencial, no se tiene constancia de agravio ni queja del vecino de la localidad afectado, entendiendo que por parte del Ayuntamiento se viene dando cumplimiento a la referida sugerencia del Justicia de Aragón.

Espero que las manifestaciones expuestas cumplan con el requerimiento formulado y sirvan para la correcta comunicación a esa respetada institución, quedando a su disposición para cualquier otra aclaración que pudiera resultar necesaria.”

6.3.2. EXPEDIENTE DI-151/2016-6

Contaminación acústica que produce un bar-cafeteria en Alcañiz

La falta de respuesta del Ayuntamiento de Alcañiz a la queja ciudadana objeto de este expediente, relativa a las molestias acústicas que se estaban derivando de la actividad de un establecimiento hostelero abierto en la localidad, determinó la emisión de la siguiente Resolución del Justicia en fecha 12 de septiembre de 2016

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 4 de febrero de 2016 se formuló en esta Institución queja ciudadana en la que se hacía alusión a la situación del Bar-Cafetería “Zeppelin” (actualmente “Monkey Room”), ubicado en la localidad de Alcañiz, que al parecer producía desde hacía tiempo una contaminación acústica contraria a la normativa aplicable. Así, exponía la queja literalmente lo siguiente:

“Con fecha 18 de Julio de 2014 y con el número de orden 4530, recibí una contestación a mi Instancia (Denuncia) realizada el 7 de Abril de 2014, sobre "contaminación acústica" en mi domicilio sito en ..., provocada por el Bar-Cafetería "ZEPPELIN".

Según dicha contestación firmada por el Alcalde el 16 de Julio de 2014, dicho negocio contaba con la licencia de actividad ambiental concedida el 28 de octubre de 1996 y se pasó acta de comprobación el 17 de enero de 2001. Una vez subsanadas las deficiencias, con fecha 13 de marzo de 2002, la licencia se concede para la actividad de BAR-CAFETERÍA.

El horario para esta actividad, según lo establecido por la Ley 11/2005 de 28 de diciembre (BOA del 31 de diciembre de 2005) en su artículo 34 deja muy claro cual es su hora de apertura y cierre: de las 06 horas de la mañana a la 1,30 horas de la madrugada; y con carácter general los Viernes, Sábados y vísperas de festivos, el límite de cierre se ampliará una hora más, sin música y sin servicio.

Al tener licencia de BAR-CAFETERÍA, puede disponer de aparato de TV o Radio o equipo de música equivalente, para emitir música ambiental. No puede disponer de equipos que por su potencia acústica requieran de medidas correctoras adicionales y propias de un Pub o Disco-Bar.

Al no haberse declarado la actividad como Pub ni haber incluido en la licencia equipos musicales, no se han exigido medidas correctoras propias de ese tipo de establecimientos.

(A la contestación del Alcalde debo añadir, que además de que la instalación no estaba autorizada se realizaban actuaciones en directo con Grupos Musicales)

En Abril de 2014, ante las continuas molestias como consecuencia de la "contaminación acústica" que teníamos que soportar en mi propia casa, debido a la música que generaba el citado local y a la nula gestión realizada por el Ayuntamiento para su revisión y legalización, mi esposa y yo, nos vimos obligados a marcharnos para poder descansar, pues además estaba pendiente de una operación de columna en Zaragoza y en mi casa no podíamos ni dormir ni descansar.

En Agosto de 2015, me enteré del traspaso del citado local, me informe y me dijeron que se montaba un Pub con música. Pensando en la responsabilidad de los tres nuevos propietarios (ya que uno de ellos sabía bien como funcionan las bases para la instalación) por estar en obras y tener que pasar la revisión pertinente, no realicé ninguna reclamación, pues pensé que para ello están las autoridades pertinentes y las Leyes para cumplirlas.

En Septiembre de 2015, ya recuperado de mi operación y coincidiendo con las Fiestas Patronales, volvemos a casa, y comprobamos que siguen las molestias.

En cuanto a la "contaminación acústica" y sin comprobación alguna, el Ayuntamiento de Alcañiz autorizó la apertura de la citada CAFETERIA-BAR con equipos musicales más sofisticados que los anteriores.

Por ser Fiestas Patronales, aguantamos todas ellas sin llamar a la Policía Local, sin dormir hasta las tantas de la madrugada, pero una vez que terminaron las fiestas me puse en contacto en cuatro ocasiones con uno de los propietarios, para avisarle de que esta situación no podía continuar más, a lo cual me contestaba siempre lo mismo, .. "es que a mi compañero se le marchaba la mano, que ya se lo comentaría". Al final, le comuniqué personalmente que no les avisaría más.

Con fechas 23 y 30 de Noviembre de 2015, y 11 y 25 de Enero de 2016, he mandado y presentado 4 Instancias (acompañó una fotocopia) dirigidas al Ayuntamiento de Alcañiz para que solucionen de una vez por todas el problema de la "contaminación acústica" que estamos padeciendo en nuestra propia casa, pues saben perfectamente que se está desarrollando una actividad que por Ley no se puede realizar.

Como ciudadano tengo el DERECHO y el Ayuntamiento de Alcañiz el DEBER de cumplir lo que juraron o prometieron al tomar posesión como equipo de Gobierno: "la LEY y el ORDEN para la buena convivencia entre todos y cada uno de los Alcañizanos" (juramento o promesa que no se cumplen)

No pretendo cerrar negocios, es por ello, que no entra dentro de mi cultura que cuando algo se hace mal este Ayuntamiento de Alcañiz con su Alcalde al frente, den la llamada por respuesta.

Está claro que las soluciones al problema expresado las tiene que determinar el propio Ayuntamiento de Alcañiz, pero a mí se me ocurren dos:

- La primera sería que desapareciesen del citado local las instalaciones musicales (equipos de sonido) que tienen ya, pues están fuera de la LEY.

- La segunda sería que realizaran en dicho local las obras pertinentes de insonorización, para así aislar los sonidos que molestan; y una vez realizada dicha obra, antes de dar el permiso nuevo de apertura, comprobar por parte de todos (vecinos y propietarios) si realmente dicha reforma soluciona el problema de la "contaminación acústica"..."

SEGUNDO.- A la vista de lo expuesto, se admitió la queja a supervisión del organismo competente, dirigiendo en fecha 12 de febrero de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Alcañiz solicitando un informe sobre la cuestión planteada.

TERCERO.- La solicitud de información sobre la queja se reiteró al Consistorio en fechas 21 de marzo, 4 de mayo y 22 de junio de 2016, 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:

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 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 de forma fehaciente la realidad que expone la queja, señalar que el artículo 42.2 a) y l) 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...”

Estas 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”.

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, 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.

QUINTA.- Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de Alcañiz tiene 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.

Y ello sin perjuicio de la posibilidad de que exista una normativa específica municipal que desarrolle este ámbito competencial, aspecto que esta Institución desconoce al no haber dado respuesta el Consistorio afectado a las solicitudes de información que se le han efectuado reiteradamente.

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 supuesta contaminación acústica derivada de la actividad del Bar-Cafetería Zeppelin (actual Monkey Room).

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

El Ayuntamiento de Alcañiz no nos ha transmitido su postura al respecto.

6.3.3. EXPEDIENTE DI-769/2016-6

Molestias procedentes de un establecimiento nocturno. Incumplimiento de licencia. Problemática generada en la vía pública

La problemática de contaminación acústica generada por un establecimiento situado en una zona de bares, así como las molestias que en la vía pública se derivaban para el vecindario, determinó que en fecha 28 de noviembre de 2016 se dirigiera la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza

1. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 14 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a la situación en que se encuentra el vecindario de la calle Santa Isabel de esta ciudad a consecuencia de las diversas molestias que genera en su funcionamiento el establecimiento “D’Kache”. Así, exponía la queja literalmente lo siguiente:

“Escribo para exponer mi queja sobre la situación en la que nos encontramos los vecinos de la Calle Sta. Isabel desde el mes de Junio de 2015, fecha en la que comenzó a ejercer la actividad como pub de grupo II un local llamado D' Kache, que se encuentra en el número 13 de esta calle. Está a la vista que este local no cumple la normativa exigida; por ejemplo, no cuenta con la doble puerta obligatoria ni con insonorización para ejercer dicha actividad. Todo ello viene generando graves molestias a los vecinos principalmente como ruidos, pero también en forma de suciedad, reyertas y desperfectos en portales y vehículos, debido al tipo de público que frecuenta este lugar.

Durante estos nueve meses, se ha avisado en numerosas ocasiones a la Policía Municipal por los ruidos y molestias que viene causando, se han obtenido mediciones positivas desde diferentes pisos, llegando a sobrepasar en más de 10 dB los límites permitidos y ha sido denunciado repetidas veces por incumplimiento de horario, como muestra pueden verse carteles donde anuncia fiestas con horario de 19:00 a 5:00 AM.

Los vecinos, viendo la pasividad de la Policía Local, nos dirigimos a urbanismo para solicitar el acceso al expediente (como parte interesada) y nos fue denegado, hasta que el día 4 de febrero de 2016 (9 meses después) se nos notificó desde el Ayuntamiento que el bar ha solicitado licencia de apertura para Bar Bocatería SIN EQUIPO MUSICAL.

Según este expediente 134298/2015, hemos comprobado, para nuestra sorpresa, que no cuenta con licencia de ningún tipo ya que se le retiró en el año 2009 por no ser conforme a la legalidad urbanística. En la MEMORIA de la solicitud de licencia, se reconoce expresamente en el apartado de antecedentes que la licencia "se suspende cautelarmente para subsanar las deficiencias indicadas por el Servicio de Inspección" que, "ante el incumplimiento del titular, se revoca la licencia por acuerdo del consejo de

Gerencia del 24 de febrero de 2009". Por ello actualmente se solicita la licencia para la modificación a BAR SIN EQUIPO MUSICAL.

Después de esto, los vecinos hemos presentado alegaciones en Urbanismo y se ha vuelto a avisar a la Policía Local por las molestias que el bar causa, pero una vez aquí han evitado denunciar al bar alegando que tiene una solicitud de licencia (recordemos que la solicitud es para bocatería sin equipo musical) y a día de hoy, el bar sigue abriendo cada día y minando la salud de todos los vecinos.

Me siento maltratada, atropellada en derechos fundamentales como son el descanso y la intimidad, pero también en mis derechos como ciudadana porque el Ayuntamiento de Zaragoza está ninguneando a los vecinos. El Ayuntamiento es quien tiene la obligación de hacer cumplir la normativa, que es la misma para todos. ¿Acaso los vecinos no tenemos derechos?"

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 6 de abril de 2016 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar su fundamentación.

TERCERO.- En fecha 19 de mayo de 2016 se recibió en esta Institución la respuesta emitida por dicho Consistorio con el siguiente contenido:

"- Que se ha producido un error en la argumentación vecinal por cuanto el establecimiento al que se refiere la denuncia recibida (D'Cache) no coincide con el local al que hacen referencia los expedientes indicados en la memoria que se acompaña (Sandor Club).

Ambos establecimientos se encuentran situados en el edificio situado en la c/ Santa Isabel nº 13 si bien el segundo tiene acceso por la calle Loscos, encontrándose, salvo indicación en contrario, cerrado en la actualidad.

- el primer local (DCache) tiene licencia vigente para la actividad de bar con música (723327/15) y no para la actividad de bar-bocatería que, como ya se ha indicado, se corresponde con el otro establecimiento.

- Respecto del denominado D'Cache indicar que se le ha impuesto una única sanción por ruidos, no constando en este momento la existencia de otras denuncias por este motivo, salvo la referida al acta que consta en la presente petición que, al hacer referencia a unos ruidos producidos en la vía pública, no pueden imputarse al titular de la licencia.

- Se está tramitando asimismo un expediente por infracción de aforo consecuencia de varias denuncias, habiéndose impuesto asimismo una sanción por horarios como consecuencia de una denuncia de julio y otra de octubre de 2015. No constan a fecha de hoy otras denuncias.

- En relación con el cartel aportado indicar que de acuerdo con el art. 34 de la Ley 11/05 de Policía de Espectáculos Públicos de Aragón, en relación con el 35 de la misma (modificado por la Ley 2/14 de medidas urgentes), los bares con música tienen un horario de 12,00 horas a 3,30 horas, Con carácter general, los viernes, sábados y vísperas de festivo, el límite horario de cierre se amplía en una hora. 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. De acuerdo con ello, durante los viernes, sábados y vísperas de festivo su horario de cierre son las cinco de la madrugada.

- En la actualidad, al amparo del art. 17.a5 de la Ordenanza municipal de Distancias Mínimas y Zonas Saturadas, se está tramitando solicitud de licencia urbanística y de actividad con la finalidad, entre otras de mejorar las medidas correctoras existentes.

- Informar por ultimo que, en esta misma fecha se oficia a la Policía Local para que en función de sus disponibilidades impidan la realización de conductas incívicas en la vía pública y controlen el efectivo cumplimiento de los horarios del establecimiento.”

CUARTO.- Del anterior informe se dio traslado a la presentadora de la queja, efectuando al respecto, en fecha 1 de junio de 2016, las siguientes alegaciones:

< Que el local donde se encuentra actualmente D Cache (entrada por calle Santa Isabel 13, con tres ventanales que dan a la calle Loscos), en el año 2012 estaba ocupado por otro establecimiento similar que a continuación cesó en su actividad, permaneciendo cerrado hasta 2014 cuando volvió a abrir sus puertas unos meses como bar bocatería, volviendo a cerrar durante varios meses hasta que en junio de 2015, sin haber ejecutado ninguna obra de adecuación (doble puerta, insonorización,...), aperturó como establecimiento con música (grupo II).

Que las fechas son aproximadas porque, a pesar de haber solicitado vista del expediente correspondiente desde el verano de 2015 en varias ocasiones, no han podido acceder a los documentos por varios motivos que se les indicaron verbalmente (que estaba retenido de forma interna,...).

Que señala la Administración que el local “tiene licencia vigente para la actividad de bar con música (723327/15)”; sin embargo, consideran que al no poder haber accedido al expediente no pueden verificar este extremo y que, en cualquier caso, les sorprende que se haya podido conceder una licencia cuando el establecimiento en cuestión no reúne los requisitos exigidos (doble puerta, insonorización,...).

Que respecto a los “ruidos producidos en la vía pública, que no pueden imputarse al titular de la licencia”, indicar que se considera que debería ser la Policía Local la que controlara el cumplimiento de la normativa vigente y no permitir que la gente se encontrara en la calle hablando a gritos, voceando, cantando, ensuciando, orinando,

causando molestias y daños, todo ello a a partir de las 22 h., siendo que en calles cercanas que también tienen establecimientos similares no se producen estos hechos.

Que en cuanto al horario que publicita el cartel del local, realmente no es conforme con la normativa porque el informe municipal dice que el horario de cierre máximo son las 4,30 h., y los carteles siempre hablan de las 5 h., siendo que la última media hora no se puede considerar que el local esté abierto pues es un tiempo que se ha de invertir en su desalojo.

Que en relación al párrafo del informe municipal en el que se indica “En la actualidad, al amparo del art. 17. a5 de la Ordenanza municipal de Distancias Mínimas y Zonas saturadas, se está tramitando solicitud de licencia urbanística y de actividad con la finalidad, entre otras, de mejorar las medidas correctoras existentes”, estarían interesadas en que se especificara a que solicitudes y medidas se está refiriendo.

Y, en cuanto al último párrafo del informe, se quiere recalcar que se considera que ello es obligación de la Policía y que son muchos los vecinos afectados, que saben que se han puesto denuncias varias y no tienen constancia de su iter y resultado y que, en definitiva, son muchas personas las víctimas de esta situación que vulnera sus derechos al descanso y a la intimidad, entre otros.>

QUINTO.- Estas consideraciones se trasladaron asimismo al Ayuntamiento de Zaragoza, y desde la Unidad de Protección Ambiental y Consumo de Policía Local se nos remitió el siguiente escrito en fecha 27 de junio de 2016:

“Respecto de la inexistencia de doble puerta, se elaboró informe de fecha 14/09/15, comunicando que dicho establecimiento carecía de doble puerta. Remitiendo copia del mismo al Servicio de Disciplina Urbanística.

Por otro lado, constan dos actas de medición de ruidos de fecha 09/07/15 y 17/01/16, formulando boletín de denuncia sólo en la primera medición, ya que en la segunda medición los ruidos procedían de los usuarios de la vía pública.

Además, durante los años 2015 y 2016 se han formulado denuncias por incumplimiento de horario y por exceso de aforo.

Respecto de la información que se manifiesta haber recibido del Ayuntamiento de Zaragoza, sobre solicitud de licencia de apertura para Bar Bocatería del establecimiento D'Kaché, se entiende que debe de tratarse de un error, puesto que la información documental que se acompaña a la queja de El Justicia de Aragón, se refiere al establecimiento denominado SANDOR

Por último, indicar que si los vecinos de la zona sufren molestias pueden contactar con Policía Local, a través del 092, para que se envíe servicio al lugar. No obstante, esta Policía, dentro de sus competencias y de la disponibilidad del servicio, continuará con la vigilancia y control del establecimiento D'KACHE.”

SEXTO.- Y, en fecha 21 de septiembre de 2016, la Unidad jurídica de control de establecimientos públicos del Servicio de Disciplina Urbanística de dicho Consistorio, nos remitió la siguiente ampliación de información:

“Como ampliación del informe remitido en su día respecto del establecimiento denominado D'Cache, sito en c/ Santa Isabel 13, procede INFORMAR:

- en relación con que no ha podido acceder a los expedientes, los interesados pueden solicitar acceso a los mismos a través de dos vías. En el supuesto de expedientes en tramitación a través del Servicio de Información y atención al ciudadano. En el supuesto de expedientes archivados a través del archivo. En ambos casos, puntualmente puede suceder que un expediente se encuentre en un área diferente bien para emitir informes, bien como antecedente para emitirlos (en el Servicio de prevención de incendios de Servicios Públicos, patrimonio de la DGA, etc), en cuyo caso dicha consulta puede demorarse pero en ningún caso impedirse. En estos supuestos, quien subscribe entiende, que el interesado podría dirigirse a dichas oficinas a fin de solicitar su acceso durante el tiempo que permanezcan en ellos.

- en relación con las denuncias por molestias en la vía pública informar que son tramitadas por el área de Servicios Públicos y Movilidad sin que esta Unidad pueda aportar datos sobre dicho tema.

- en relación con el cartel, no se tiene constancia del mismo si bien su existencia no desvirtuaría la obligación que tiene el interesado de cesar la música y el servicio de barra a las 4,30 (3,30 entre semana), limitándose durante la media hora siguiente al desalojo del local. Caso de ser detectado el incumplimiento de dicha obligación, Policía Local denunciaría el incumplimiento del horario, sancionándose por ello.

- en relación con el expediente de obras y actividad (nº 7089001/14) en tramitación al que se hizo referencia en el informe anterior, éste se limitó a dejar constancia de su existencia dado que su instrucción correspondía a otro Servicio. Ello al margen de entender que los vecinos interesados tendrían conocimiento del mismo cuando el Servicio correspondiente, en cumplimiento de la obligación recogida en el 16,2 de la Ley 11/05 de Policía de Espectáculos Públicos de Aragón, les hiciera llegar (durante su tramitación) la necesaria notificación personal abriendo un trámite para alegaciones. Notificación que provocó la presentación de alegaciones vecinales tal como así consta. No obstante lo dicho, a raíz de esta solicitud de ampliación de información se han llevado a cabo gestiones en el Servicio de Licencias a fin de aclarar la finalidad de dicho expediente. De ellas, se deduce que el proyecto técnico que acompaña a la solicitud, documentación a la que han tenido que tener acceso los vecinos durante el trámite antedicho, incrementa las medidas correctoras medioambientales en materia de ruido (incluyendo un vestíbulo acústico), así como justifica el cumplimiento del nuevo CTE DB Si (Código técnico de la Edificación Documento Básico Sistema contra incendios).

Indicar por ultimo que el número de denuncias que constan respecto de dicho establecimiento en este momento es igual al que existía en el momento de la emisión del

anterior informe, si bien (como ya se ha indicado) este Servicio no tramita las denuncias por molestias en la vía pública”.

SÉPTIMO.- A la vista del anterior informe en el que se indicaba que “... *en relación con las denuncias por molestias en la vía pública informar que son tramitadas por el área de Servicios Públicos y Movilidad sin que esta Unidad pueda aportar datos sobre dicho tema*”, esta Institución se dirigió a dicho Área a fin de recabar información sobre la cuestión, especialmente en cuanto a denuncias recibidas, sanciones impuestas y forma de afrontarse esta problemática por parte del Ayuntamiento.

En fecha 8 de noviembre de 2016, el Jefe de la Unidad de la Oficina Económico-Jurídica de Servicios Públicos nos remitió el siguiente escrito:

“... A este respecto cabe reseñar que el titular de este establecimiento, y de todos, sea cual sea el objeto de su actividad comercial, no es responsable de las molestias consistentes en ruidos que puedan generar las personas que se encuentren en la vía pública, sean clientes suyos o no.

La normativa municipal que pudiera ser aplicable viene representada por el artículo 11.3 de la Ordenanza municipal de limpieza pública, que establece lo siguiente:

"Se prohíben las reuniones o concentraciones en la vía pública o en lugares de tránsito público con ingesta de bebidas alcohólicas, cuando con esta actividad se impida o dificulte la circulación rodada o el tránsito peatonal por las mismas, se perturbe la tranquilidad ciudadana o el derecho al descanso de los vecinos o se genere una alteración de las condiciones ambientales por el abandono indiscriminado, fuera de los contenedores de recogida selectiva, de residuos y basuras, produciéndose, por ello, una restricción o limitación del uso común general de estos espacios"

La aplicación de este artículo, posee como elemento del tipo, que exista consumo de bebidas alcohólicas. Una mera concentración de personas a las puertas del establecimiento, no es representativa de ilícito administrativo alguno, aun cuando sea generadora de ruidos, salvo cuando pudiera individualizarse la conducta infractora y se cumplieran los requisitos que la Ordenanza municipal de protección contra ruidos y vibraciones establece para ser considerada como vulneradora de la misma.

Por las razones antedichas, no se localiza denuncia alguna sobre el particular interesado.”

2- 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.- Expone la queja la situación en que se encuentra el vecindario de la calle Santa Isabel de esta ciudad a consecuencia de las continuas y diversas molestias que genera en su funcionamiento el establecimiento “D’Kache”.

Así, se señala que este establecimiento “*no cuenta con doble puerta giratoria ni con insonorización para ejercer dicta actividad*”, por lo que, continúa la queja, “*podría estar incumplimiento las condiciones de la licencia que debería de tener, así como los límites horarios establecidos a la vista del cartel que figura en su puerta, sin perjuicio del posible exceso de aforo y las consecuencias que toda esta actividad genera en el exterior y alrededores del local, con continuos ruidos, suciedad, actos vandálicos, daños en propiedades y reyertas varias*”.

Por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza reconoce la inexistencia de doble puerta en el local, habiéndolo comunicado al servicio competente hace casi un año. Asimismo, relata en sus informes las denuncias formuladas al establecimiento por incumplimiento de horarios, exceso de aforo y ruidos, instando a los afectados a contactar con la Policía Local cuando se produzcan las molestias.

Consta, asimismo, un Acta de Medición de Ruidos de la Policía Local en la vía pública a la salida del local, en la que se señala que se sobrepasa en 8,2 dB el nivel máximo de ruidos permitido en la Ordenanza aplicable, exponiéndose en el apartado “Observaciones”:

<Los ruidos proceden de los usuarios de la vía pública, si bien podría influir la música del bar “D’Kache cuando los usuarios abren la puerta. No se formula denuncia>.

TERCERA.- En cuanto a la normativa que es de aplicación al caso expuesto y sometido a la consideración del Justicia, señalar lo siguiente:

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 recoge la voluntad del legislador aragonés de incidir no sólo en el 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 la población. 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”.

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 así como en el Decreto 16/2014, de 4 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias.

Así, el artículo 1 de la Ley 7/2010 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”.

Asimismo, atendiendo a la ubicación territorial del establecimiento en cuestión, resulta de aplicación la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza, aprobada por el Ayuntamiento en Pleno el 31 de octubre de 2001.

CUARTA.- 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.

Así, en cuanto a los mecanismos de prevención, debe destacarse que, ya en los primeros artículos de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, se regulan las exclusiones, las prohibiciones y las condiciones técnicas de los establecimientos y espectáculos públicos y, dentro del mismo Capítulo, las competencias autonómicas, las municipales y la cooperación que deben prestarse las administraciones intervinientes.

Las condiciones técnicas se sistematizan en el artículo 6, el cual establece cuáles deben ser éstas, fijando un listado abierto pero determinando que las explicitadas en el precepto deberán concurrir *“necesariamente”*. A continuación se transcribe parte de su redacción literal, directamente aplicable al supuesto que nos ocupa:

“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 y, en especial, cumplir con aquellas 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”.

La interpretación del artículo no puede llevar a la duda: los establecimientos deben, por imperativo legal, cumplir con las condiciones necesarias de insonorización para evitar molestias a las personas.

Y en este sentido, se pronuncia expresamente la Ordenanza de 31 de octubre de 2001 al regular en su Sección 7 las *Condiciones de instalación y apertura* de actividades, recogiendo en los artículos 32 y ss. las oportunas prescripciones en materia de aislamiento

acústico y niveles de emisión así como las características que ha de reunir el vestíbulo de entrada cuando se desarrollan actividades musicales.

QUINTA.- En relación al local de ocio al que se refiere la queja vecinal, el mismo dispone, según señala el Consistorio, de *licencia vigente para la actividad de bar con música (723327/15)*, no obstante lo cual parece no presentar una correcta insonorización, tal como alegaba la presentadora de la queja y consta al Ayuntamiento de Zaragoza al indicarnos,

“Respecto de la inexistencia de doble puerta, se elaboró informe de fecha 14/09/15, comunicando que dicho establecimiento carecía de doble puerta. Remitiendo copia del mismo al Servicio de Disciplina Urbanística.”

Esta Institución considera que el Ayuntamiento de Zaragoza, en cumplimiento de los mecanismos de inspección y vigilancia legalmente previstos, debería supervisar todo lo referente a las condiciones de la actual licencia otorgada al establecimiento en cuestión, actuando de forma inmediata mediante la adopción de las medidas que procedan en orden a reintegrar la legalidad a la actividad, en su caso.

Y ello al margen de que, según nos ha informado el Consistorio, *“... en la actualidad, al amparo del art. 17.a5 de la Ordenanza municipal de Distancias Mínimas y Zonas Saturadas, se está tramitando solicitud de licencia urbanística y de actividad con la finalidad, entre otras, de mejorar las medidas correctoras existentes”*, cuyo estado de tramitación en la actualidad se desconoce, pues la intervención pública eficaz en la situación denunciada en la queja se ha venido demorando en el tiempo más allá de lo razonable.

Además, en tanto no se subsanen las deficiencias detectadas en materia de insonorización y el establecimiento público no cumpla las condiciones de salubridad, higiene y acústica a las que se refiere el artículo 6 de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, y el proyecto técnico presentado (que *incrementa las medidas correctoras medioambientales en materia de ruido -incluyendo un vestíbulo acústico-*, así como *justifica el cumplimiento del nuevo CTE DB Si -Código técnico de la Edificación Documento Básico Sistema contra incendios-*) no sea aprobado y ejecutado, el Consistorio debería valorar el desarrollo de las actuaciones que se precisen para evitar que las emisiones de ruidos que se producen en el interior del establecimiento traspasen el recinto causando trastornos y graves 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.

Todo ello sin perjuicio del desarrollo de las funciones de policía y sancionadora que legalmente tiene atribuidas el Ayuntamiento de Zaragoza en cuanto a las denuncias que recibe en materia de incumplimiento de horarios y exceso de aforo del local objeto de queja.

SEXTA.- Junto a la anterior cuestión relativa a la autorización o licencia que ha de poseer el establecimiento abierto al público para poder desarrollar la actividad solicitada y

el cumplimiento de las prescripciones exigidas en la misma, plantea la queja las diversas molestias que derivan de su funcionamiento, haciendo alusión a “... las consecuencias que toda esta actividad genera en el exterior y alrededores del local, con continuos ruidos, suciedad, actos vandálicos, daños en propiedades y reyertas varias”.

El Ayuntamiento de Zaragoza, a través del área de Servicios Públicos, nos ha transmitido las siguientes consideraciones al solicitarle información sobre denuncias recibidas, sanciones impuestas y forma de afrontarse esta problemática por parte del Consistorio:

“... A este respecto cabe reseñar que el titular de este establecimiento, y de todos, sea cual sea el objeto de su actividad comercial, no es responsable de las molestias consistentes en ruidos que puedan generar las personas que se encuentren en la vía pública, sean clientes suyos o no.

La normativa municipal que pudiera ser aplicable viene representada por el artículo 11.3 de la Ordenanza municipal de limpieza pública, que establece lo siguiente:

"Se prohíben las reuniones o concentraciones en la vía pública o en lugares de tránsito público con ingesta de bebidas alcohólicas, cuando con esta actividad se impida o dificulte la circulación rodada o el tránsito peatonal por las mismas, se perturbe la tranquilidad ciudadana o el derecho al descanso de los vecinos o se genere una alteración de las condiciones ambientales por el abandono indiscriminado, fuera de los contenedores de recogida selectiva, de residuos y basuras, produciéndose, por ello, una restricción o limitación del uso común general de estos espacios"

La aplicación de este artículo, posee como elemento del tipo, que exista consumo de bebidas alcohólicas. Una mera concentración de personas a las puertas del establecimiento, no es representativa de ilícito administrativo alguno, aun cuando sea generadora de ruidos, salvo cuando pudiera individualizarse la conducta infractora y se cumplieran los requisitos que la Ordenanza municipal de protección contra ruidos y vibraciones establece para ser considerada como vulneradora de la misma.

Por las razones antedichas, no se localiza denuncia alguna sobre el particular interesado.”

SÉPTIMA.- El análisis de esta cuestión nos lleva, en primer lugar, a recordar el contenido del artículo 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone,

“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:

a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana”

De otra parte, resulta también aplicable al supuesto la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en cuyo artículo 53 y bajo el epígrafe “*Funcionamiento*”, dispone:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

... e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley

... g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad

... i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello “

Además, el artículo 5 de la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, atribuye a los municipios la competencia para la aprobación de ordenanzas sobre contaminación acústica, el control de actividades susceptibles de causarla, el establecimiento de medidas correctoras y la imposición de sanciones en caso de incumplimiento de la legislación aplicable.

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.

OCTAVA.- En esta línea, el Ayuntamiento de la ciudad dispone de la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza (2001), cuyo objeto es regular el ejercicio de las competencias que en materia de protección del medio ambiente corresponden al Ayuntamiento frente a la contaminación por ruidos y vibraciones, con el fin de garantizar el derecho a la intimidad personal y familiar, a la protección de la salud, así como a la calidad de vida y aun medio ambiente adecuado y proteger los bienes de cualquier naturaleza, quedando sometidas a sus prescripciones, en general, todas las actividades, actos y comportamientos que produzcan ruidos y/o vibraciones que puedan ocasionar molestias al vecindario o que modifiquen el estado natural del ambiente circundante, cualquiera que sea su titular, promotor o responsable y lugar público o privado en el que esté situado (artículos 1 y 2).

La Sección 3ª de esta norma está dedicada al comportamiento de los ciudadanos en la vía pública y en la convivencia diaria, disponiendo el artículo 17:

“1. La producción de ruidos en la vía pública y en las zonas de pública concurrencia (pinares, riberas, parques etc.), o en el interior de los edificios, deberá ser mantenida dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y, en todo caso, los establecidos por el título III.

2. Los preceptos de esta sección se refieren a ruidos producidos, especialmente en horas de descanso nocturno, por:

1. Tono excesivamente alto de la voz humana o la actividad directa de las personas.

2. Sonidos y ruidos emitidos por animales domésticos.

3. Aparatos e instrumentos musicales o acústicos.

4. Aparatos electrodomésticos y equipos de aire acondicionado.”

En cuanto a la actividad humana, como objeto de la queja que se somete a la consideración del Justicia, prohíbe el artículo 18 *“...siempre que se superen los niveles señalados en el título III de la presente Ordenanza y en especial desde las 22.00 a las 8.00 horas, lo siguiente:*

1. Cantar, gritar, vociferar a cualquier hora del día o de la noche...”

En los artículos 51 y ss. se establece el régimen sancionador aplicable a las conductas infractoras de esta normativa.

NOVENA.- También resulta de aplicación al caso objeto de estudio la Ordenanza de limpieza pública, recogida y tratamiento de residuos sólidos (1986), modificada por lo que aquí nos interesa por la *Ordenanza municipal reguladora del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora* (2014). Así, dispone el actual artículo 11:

“1. Está prohibido hacer necesidades fisiológicas, como defecar, orinar y escupir, en las vías o espacios públicos, debiendo hacer uso de las instalaciones o elementos que están destinados especialmente a la realización de aquellas necesidades.

La vulneración de esa prohibición se sancionará, como infracción leve, con multa de entre 50 y 250 euros.

Cuando en la realización de dichas conductas concurren circunstancias que agraven su impacto, sean relacionadas con la relevancia del lugar, con la afluencia de personas, la presencia de menores, la afección a bienes de particular protección u otras similares, la infracción se calificará como grave, sancionándose con multa de entre 251 y 500 euros.

2. Se prohíbe asimismo en vías o espacios públicos arrojar o depositar cualquier tipo de basura o residuo, encender fuego, lavar, arrojar aguas sucias, reparar o lavar

vehículos y, en general, cualquier operación que pueda ensuciar las vías, producir polvo o ser contraria a la higiene.

La evacuación de los residuos urbanos se efectuará de conformidad con la normativa vigente en la materia.

La infracción a lo dispuesto en este apartado se califica como falta grave si, por la cantidad, volumen o naturaleza de los residuos, presenta un impacto relevante sobre la limpieza del espacio público afectado, sancionándose con multa de entre 251 y 500 euros.

En caso de no producir ese impacto relevante, se calificará como infracción leve, y se sancionará con multa de entre 50 y 250 euros.

3. Se prohíben las reuniones o concentraciones en la vía pública o en lugares de tránsito público con ingesta de bebidas alcohólicas, cuando con esta actividad se impida o dificulte la circulación rodada o el tránsito peatonal por las mismas, se perturbe la tranquilidad ciudadana o el derecho al descanso de los vecinos o se genere una alteración de las condiciones ambientales por el abandono indiscriminado, fuera de los contenedores de recogida selectiva, de residuos y basuras, produciéndose, por ello, una restricción o limitación del uso común general de estos espacios.

No será de aplicación esta prohibición cuando las referidas reuniones o concentraciones hayan sido expresamente autorizadas por el Ayuntamiento. En estos supuestos, se someterán a las condiciones que se establezcan en la propia autorización.

La infracción a lo dispuesto en este apartado se califica como leve, y se sancionará con multa de entre 50 y 250 euros.

Los agentes de la autoridad, a fin de evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción, adoptarán las medidas oportunas orientadas a la retirada de las bebidas, o los materiales u objetos empleados, y solicitarán de los servicios de limpieza pública su inmediata intervención...”

DÉCIMA.- El Ayuntamiento de Zaragoza nos indica que no se ha recibido ninguna denuncia sobre esta problemática en relación al establecimiento público que refiere la queja, señalando que “... constan dos actas de medición de ruidos de fecha 09/07/15 y 17/01/16, formulando boletín de denuncia sólo en la primera medición, ya que en la segunda medición los ruidos procedían de los usuarios de la vía pública.

En este sentido, consta en el expediente un Acta de Medición de Ruidos de la Policía Local en la vía pública a la salida del local, en la que se señala que se sobrepasa en 8,2 dB el nivel máximo de ruidos permitido en la Ordenanza aplicable, exponiéndose en el apartado “Observaciones”:

<Los ruidos proceden de los usuarios de la vía pública, si bien podría influir la música del bar “D’Kache cuando los usuarios abren la puerta. No se formula denuncia>.

Esta falta de 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 o bien no generan expediente administrativo alguno (al valorar la autoridad pública que los hechos no son típicos o no existe autor identificable de su comisión) o desconocen la tramitación y resultado que ha generado su protesta, extendiéndose en el tiempo la situación que expone la queja con el consiguiente malestar vecinal.

Así, señala la presentadora de la queja “... *que saben que se han puesto denuncias varias y no tienen constancia de su iter y resultado y que, en definitiva, son muchas personas las víctimas de esta situación que vulnera sus derechos al descanso y a la intimidad, entre otros*”

UNDÉCIMA.- Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de Zaragoza tiene competencia en el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana y emisión de ruidos, e instrumentos legales 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.

Así, siendo de la competencia de la Policía Local velar por la seguridad ciudadana y garantizar la tranquilidad y el sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana, parece razonable sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que procure soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia en aquellos lugares como el que nos ocupa en los que, por la actividad del establecimiento, se pueden presentar ocasiones de conflicto o de alteración del sosiego y la convivencia ciudadana.

Y, en cualquier caso, intensificando las actuaciones en la zona de referencia más allá de las desarrolladas hasta el momento, pues a pesar de que, en el mes de mayo pasado, se informó a esta Institución que “... *en esta misma fecha se oficia a la Policía Local para que en función de sus disponibilidades impidan la realización de conductas incívicas en la vía pública y controlen el efectivo cumplimiento de los horarios del establecimiento*”, según nos han venido señalando los ciudadanos afectados no se ha observado una mejora de la problemática descrita en la queja, continuando el *status quo* indicado en la misma.

3- 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 la siguiente **SUGERENCIA**:

Primera.- Que el Ayuntamiento de Zaragoza, en cumplimiento de los mecanismos de inspección y vigilancia legalmente previstos, proceda a supervisar todo lo referente a las condiciones de la actual licencia otorgada al establecimiento *D' Kache*, actuando de forma

inmediata mediante la adopción de las medidas que procedan en orden a reintegrar la legalidad a la actividad, en su caso.

Segunda.- Que, en tanto no se subsanen las deficiencias detectadas en materia de insonorización, el establecimiento público no cumpla las condiciones de salubridad, higiene y acústica que establece la normativa vigente y el proyecto técnico presentado no sea aprobado y ejecutado, el Consistorio valore el desarrollo de actuaciones inmediatas y precisas a fin de evitar que las emisiones de ruidos que se producen en el interior del establecimiento traspasen el recinto causando trastornos y graves molestias a las personas que, en el ejercicio de su libertad, están descansando.

Tercera.- Que se procuren por parte del Ayuntamiento de Zaragoza las soluciones más adecuadas para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia en aquellos lugares como el que nos ocupa en los que, por la actividad del establecimiento, se pueden presentar ocasiones de conflicto o de alteración del sosiego y la convivencia ciudadana.

Todo ello sin perjuicio de intensificar las actuaciones de vigilancia en la zona de referencia más allá de las desarrolladas hasta el momento y de continuar con las funciones de policía y sancionadora que legalmente tiene atribuidas el Consistorio en cuanto a las denuncias que recibe en materia de incumplimiento de horarios y exceso de aforo del local objeto de queja.

Respuesta de la Administración

En el momento de elaborar este Informe, no se ha recibido la contestación del Ayuntamiento a nuestra Sugerencia.

6.3.4. EXPEDIENTE DI-840/2016-6

Problemática vecinal generada en la vía pública por un establecimiento de hostelería

Las molestias que en la vía pública se derivaban para el vecindario del funcionamiento de un establecimiento abierto al público en una plaza zaragozana, determinó que en fecha 22 de diciembre de 2016 se formulara al Ayuntamiento de la ciudad la Sugerencia que reproducimos a continuación

1- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución una queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, en la que se hacía alusión a las molestias que, para los vecinos de la plaza Emperador Carlos V de esta ciudad, derivaban del funcionamiento de un restaurante allí ubicado. Así, exponía la queja literalmente lo siguiente:

“Que hemos recibido varias quejas de ciudadanos residentes en la plaza Emperador Carlos V, concretamente, en las viviendas señaladas con los números 1 y 2 de la plaza, denunciando el reiterado incumplimiento de la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza. Motivo por el cual se presenta esta QUEJA, que tiene como fundamento los siguientes

HECHOS

1. Los hechos se vienen sucediendo en la vía pública, a la altura del restaurante situado entre los números 1 y 2 de la plaza Emperador Carlos V, cuando los usuarios salen a la calle y permanecen allí de manera prolongada en el tiempo (llegando a superar una hora), incurriendo reiteradamente en infracciones establecidas por la Ordenanza para la Protección contra Ruidos y Vibraciones en el Término Municipal de Zaragoza.

Según el artículo 54.2.6 de dicha Ordenanza Municipal, se considera infracción leve "cantar, gritar o vociferar a cualquier hora del día o de la noche, en la vía pública o en el interior de las viviendas, superando los niveles sonoros establecidos en el título III". Asimismo, el artículo 54.3.5. de la Ordenanza recoge como infracción grave "emitir sonidos de cualquier clase en la vía pública o en lugares de pública concurrencia superando los límites establecidos en el título III".

Es por ello que tenemos que ir hasta el Título III de la citada Ordenanza Municipal, en el que se regulan las características de medición y los límites de nivel acústico. Por un lado, en su artículo 40 describe los criterios de determinación del nivel sonoro: mientras que en el artículo 41 fija los límites en el ambiente interior, estableciendo que 'ninguna actividad o fuente sonora, excluido el ruido ambiental (tráfico o fuentes naturales), podrá producir en el ambiente interior de las viviendas o locales de

una edificación, niveles sonoros medidos en dB(A) superiores a los señalados a continuación":

Uso	Locales	Día	Noche
		De 8.00 a 22.00 horas	De 22.00 a 8.00 horas
Sanitario *	Dormitorios	35	27
	Zonas comunes	40	30
Residencial	Piezas habitables	40	27
	Pasillos, aseos y cocinas	45	30
Docente	Aulas	40	30
	Dormitorio preescolar	35	27
Servicios terciarios	Hospedaje **	40	28
	Despachos profesionales	40	40
	Oficinas	45	45

(*) En usos sanitarios sólo están comprendidas las zonas de hospitalización.

(**) En hospedaje sólo están comprendidos los dormitorios.

A la vista de los datos de la tabla, y teniendo en cuenta que se trata de una zona residencial (conforme al Plan General de Ordenación Urbana y al Mapa de Ruido del Plan de Acción contra el Ruido en el municipio de Zaragoza), el límite de ruido durante la noche (desde las 22:00 a las 8:00 horas) queda establecido en 27 y 30 dB(A).

2. Sin embargo, a modo de comprobación y analítica proporcional, se realizaron dos evaluaciones de 30 segundos con una aplicación móvil, a las 12:01:44 y a las 00:22:34 horas del mismo día, que permitieron medir y estimar, sin utilidad legal, la contaminación acústica que ocasionan las actividades irregulares denunciadas:



Unos niveles de ruido muy por encima de lo permitido, que llegan incluso a afectar a la salud de los vecinos, provocando efectos nocivos como alteraciones del sueño, estrés o hipertensión.

3. Por último, conviene recordar que, tal y como se recoge en el ANEXO de la Ordenanza para la Protección contra Ruidos y Vibraciones en el Término Municipal de Zaragoza, "la protección del medio ambiente es una preocupación social que ha sido reconocida en nuestra Constitución en su artículo 45, en el que se proclama el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de

conservarlo. El ruido y las vibraciones constituyen la forma de contaminación más característica de la sociedad urbana actual, que produce graves afecciones tanto en la salud como en la calidad de vida de los ciudadanos, y que no sólo puede conculcar el derecho constitucional a disfrutar de un medio ambiente adecuado sino también el derecho a la salud (artículo 43) y a la intimidad e inviolabilidad del domicilio (artículo 18).

Los municipios han sido, en el ejercicio de las competencias que en materia de protección del medio ambiente les atribuye la legislación de régimen local, las administraciones que han asumido el protagonismo en la defensa de los derechos constitucionales citados frente a las agresiones por efecto del ruido y las vibraciones", todo ello dentro del "marco de los principios fijados por la Unión Europea en el V Programa de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el que se plantea como objetivo que nadie debe estar expuesto a niveles de ruido tales que pongan en peligro su salud y calidad de vida".

Atendiendo a todo lo anteriormente expuesto,

SOLICITAMOS

Se tenga por presentada esta queja y se proceda a llevar a cabo un estudio de la situación denunciada, que vele por el cumplimiento de las normas vigentes y por los derechos de los ciudadanos afectados."

SEGUNDO.- *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, resolví admitir la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.*

Así, en fecha 23 de junio de 2016, desde la Policía Local se nos hizo llegar el siguiente informe:

"Con relación al escrito del Justicia de Aragón de fecha 18 de noviembre de 2015, Código expediente DI-840/2016-6, recibido en la Secretaría Técnica de esta Policía, referido a las molestias de ruidos ocasionadas en la Plaza Emperador Carlos V, una vez solicitado informe a la Unidad de Protección Ambiental y Consumo, se le informa de lo siguiente:

Pese a que no se cita textualmente el nombre del establecimiento causante de las molestias, se deduce que se trata del restaurante "L...", el cual posee licencia de funcionamiento otorgada en 2003.

Constan en la unidad 2 mediciones de ruido realizadas en 2013 en el interior de las viviendas por molestias ocasionadas por el extractor del aire y ruido de motor procedentes de dicho establecimiento. Anteriormente se denominaba "P..." y constan otras 9 mediciones con denuncia: 1 en 2012, 1 en 2011, 3 en 2010, 2 en 2006 y 2 en 2004.

No constan mediciones por molestias ocasionadas en la vía pública por los clientes del restaurante.

Respecto de este tipo de molestias cabe decir que, como en otros establecimientos de restauración, se deduce que los clientes salen a fumar al exterior del local y ese flujo conlleva las molestias por la estancia de unos y otros en la vía pública.

La Ordenanza de Protección de Ruidos y Vibraciones - OPRV- contempla como infracción leve, en su art. 54.2.f, "cantar, gritar o vociferar a cualquier hora del día o de la noche, en la vía pública o en el interior de las viviendas, superando los niveles sonoros establecidos en el Tít. III". Dichos niveles se contemplan en el art. 41 fijando los límites en el ambiente interior y art. 42 en el ambiente exterior.

La Ordenanza establece que deben superarse los niveles, de 27 y 30 dB(A) en el interior de las viviendas en horario nocturno, y debe quedar acreditadas mediante el protocolo de medición establecido en el que se incluye una medición de ruido de fondo, no siendo suficiente la simple percepción e interpretación de los agentes.

Como se ha citado anteriormente, no constan mediciones positivas realizadas en el interior de las viviendas ocasionadas por las voces de los clientes en la vía pública. En general, la realización práctica de dichas mediciones está condicionada por la alternancia de clientes en la vía pública y la intermitencia de sus voces, que conllevan dificultades para fijar la responsabilidad personal de las molestias constatadas.

La Unidad de Protección Ambiental y Consumo como siempre está a disposición de los ciudadanos para realizar las mediciones oportunas solicitadas a través del 092."

TERCERO.- A la vista del contenido del informe anterior, y teniendo conocimiento esta Institución de una nueva normativa en proyecto sobre la materia, se resolvió solicitar una ampliación de la información remitida a fin de determinar si en la norma en tramitación se introducía alguna novedad o modificación en torno a la problemática a que se referían los presentadores de la queja.

En cumplida contestación a nuestra solicitud, desde la Unidad de control de la contaminación de la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad del Consistorio zaragozano, se nos remitió en fecha 21 de septiembre de 2016 el siguiente escrito:

"En relación al escrito del Justicia de Aragón de fecha 12 de julio de 2016 se informa lo siguiente:

El Ayuntamiento de Zaragoza cuenta con una ordenanza sobre ruido ambiental y vibraciones que se encuentra en proceso de modificación integral con el fin de adaptarla a la legislación vigente. No obstante, el proceso de modificación se ha venido alargando por la complejidad técnica del proyecto, encontrándose pendiente de ser sometido al Ayuntamiento Pleno.

En este sentido se comunica, que el proyecto de Ordenanza no ha experimentado modificaciones sustanciales respecto al informe emitido en fecha 2 de junio de 2016, recogido en el procedimiento 01-1229/2016-6.

Cabe indicar, que por lo que se refiere a la queja ciudadana presentada ante el Justicia, el proyecto de modificación integral de la Ordenanza, establece en el Artículo. 18

1. La producción de ruidos y/o vibraciones en la vía pública y en las zonas de pública concurrencia (pinares, riberas, parques etc.) y/o en el interior de los edificios deberá ser mantenida dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y debiendo, en todo caso, respetarse los valores límite establecidos en el Título III.

2. Se consideran especialmente gravosos cuando se produzcan en horario nocturno y en zonas de uso residencial, sanitario, docente, cultural y en zonas naturales sensibles

En la misma línea, el artículo 21, se refiere al comportamiento acústico de los ciudadanos en la vía pública y espacios abiertos (ambiente exterior)

1. El comportamiento de los ciudadanos en el medio ambiente exterior deberá mantenerse dentro de los límites de la buena convivencia ciudadana, sin que se produzcan ruidos y/o vibraciones que perturben el descanso y la tranquilidad de los vecinos.

2. Se prohíbe, con carácter general, la producción en la vía pública de todos aquellos ruidos y vibraciones que superen los valores límite de inmisión de ambiente interior y exterior de ruido establecidos en el Título III, considerándose agravante su producción en zonas de uso residencial, sanitario, docente, cultural, naturales sensibles y/o en horario nocturno...

... Señalar, finalmente que la modificación de Ordenanza en el marco de la ley de su territorio autonómico, fija los límites que considera los más adecuados para sus habitantes, adoptando el modelo autonómico pero difiriendo de sus propuestas en aquellas consideraciones que mejoren la gestión de los aspectos característicos de nuestra ciudad, en beneficio de sus habitantes."

2- 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.- Expone la queja la situación en que se encuentra una parte del vecindario de la plaza Emperador Carlos V de esta ciudad, a consecuencia de las continuas molestias que genera en su funcionamiento un restaurante allí ubicado.

La problemática surge cuando los usuarios del establecimiento “...salen a la calle y permanecen allí de manera prolongada en el tiempo (llegando a superar una hora), incurriendo reiteradamente en infracciones establecidas por la Ordenanza para la Protección contra Ruidos y Vibraciones en el Término Municipal de Zaragoza”.

TERCERA.- El análisis de esta cuestión nos lleva, en primer lugar, a recordar el contenido del artículo 42.2 a) de la Ley de Administración Local de Aragón que dispone,

“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:*

a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana”

De otra parte, resulta también aplicable al supuesto la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en cuyo artículo 53 y bajo el epígrafe “*Funcionamiento*”, dispone:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

... e) Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley

... g) Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad

... i) Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello “

Además, el artículo 5 de la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, atribuye a los municipios la competencia para la aprobación de ordenanzas sobre contaminación acústica, el control de actividades susceptibles de causarla, el establecimiento de medidas correctoras y la imposición de sanciones en caso de incumplimiento de la legislación aplicable.

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.

CUARTA.- En esta línea, el Ayuntamiento de esta ciudad dispone de la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza (2001), cuyo objeto es regular el ejercicio de las competencias que en materia de protección del medio ambiente corresponden al Ayuntamiento frente a la contaminación por ruidos y vibraciones, con el fin de garantizar el derecho a la intimidad personal y familiar, a la protección de la salud, así como a la calidad de vida y a un medio ambiente adecuado y proteger los bienes de cualquier naturaleza, quedando sometidos a sus prescripciones, en general, todas las actividades, actos y comportamientos que produzcan ruidos y/o vibraciones que puedan ocasionar molestias al vecindario o que modifiquen el estado natural del ambiente circundante, cualquiera que sea su titular, promotor o responsable y lugar público o privado en el que esté situado (artículos 1 y 2).

La Sección 3ª de esta norma está dedicada al comportamiento de los ciudadanos en la vía pública y en la convivencia diaria, disponiendo el artículo 17:

“1. La producción de ruidos en la vía pública y en las zonas de pública concurrencia (pinares, riberas, parques etc.), o en el interior de los edificios, deberá ser

mantenida dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y, en todo caso, los establecidos por el título III.

2. Los preceptos de esta sección se refieren a ruidos producidos, especialmente en horas de descanso nocturno, por:

1. Tono excesivamente alto de la voz humana o la actividad directa de las personas.

2. Sonidos y ruidos emitidos por animales domésticos.

3. Aparatos e instrumentos musicales o acústicos.

4. Aparatos electrodomésticos y equipos de aire acondicionado.”

En cuanto a la actividad humana, como objeto de la queja que se somete a la consideración del Justicia, prohíbe el artículo 18 “...siempre que se superen los niveles señalados en el título III de la presente Ordenanza y en especial desde las 22.00 a las 8.00 horas,

Cantar, gritar, vociferar a cualquier hora del día o de la noche, en la vía pública o en el interior de las viviendas...”

Asimismo, el artículo 54.3.5. de la Ordenanza recoge como infracción grave,

“Emitir sonidos de cualquier clase en la vía pública o en lugares de pública concurrencia superando los límites establecidos en el título III”.

En los artículos 51 y ss. se establece el régimen sancionador aplicable a las conductas infractoras de esta normativa.

QUINTA.- En las XXXI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo (Pamplona, septiembre 2016), se abordaron las situaciones y problemáticas derivadas de las intromisiones de ruido ambiental en el domicilio, y al efecto se efectuaron, entre otras, las siguientes consideraciones:

< ... Otro elemento a destacar para determinar el problema del ruido es que, aun cuando el foco es externo, fundamentalmente sus efectos se padecen en un entorno doméstico. Gran parte de las víctimas de estos ruidos que genera la vida social son personas que viven en su residencia habitual y permanente, esto es, en su domicilio, el cual goza de protección jurídica frente a las intromisiones de terceros, también de los ruidos.

En la mayoría de los casos, se trata de la única vivienda que se tiene. Así, mientras que en los casos de ruidos que soportan quienes se encuentran en la calle o en otro lugar distinto del domicilio, cabe la huida del lugar, en el caso del domicilio, la mayor parte de la población ni puede o, simplemente, no quiere cambiarse de domicilio, sino que cese el ruido o descienda hasta los límites admisibles.

También en muchos de los casos, quienes habitan esa vivienda son personas ancianas, enfermas o niños, cuyas necesidades de descanso son mayores.

Esta problemática no ha resultado ajena a la labor de los defensores del pueblo desde su misma creación. El ruido o la contaminación acústica constituye uno de los motivos importantes de quejas que reciben... El camino andado, con las evidentes mejoras en la toma de consideración del problema social que genera la contaminación acústica y en los mecanismos de control, no ha resultado suficiente para evitar y corregir la intromisión ilegítima que siguen sufriendo infinidad de hogares españoles.

... Se constata que gran parte de las administraciones públicas españolas, sobre todo la municipal, no actúan debidamente cuando reciben las quejas de los ciudadanos por invasión de sus domicilios por ruidos, a pesar del reconocimiento del ruido como problema para la salud de miles de personas y de la declaración del derecho a la inviolabilidad del domicilio al más alto nivel europeo y constitucional.

... En algunas ocasiones, se percibe que las administraciones malinterpretan este problema del ruido como algo ajeno a ellas, como un asunto privado, propio de relaciones entre particulares o entre vecinos, en el que no deben inmiscuirse, cuando ello no es así.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 18 g), no sólo contempla la protección contra la contaminación acústica como competencia propia de los entes locales, sino que también contempla como derecho de los vecinos el exigir el ejercicio de esa competencia. Por lo que es obligada la intervención municipal ante los problemas vecinales surgidos cuando se puedan superar los máximos reglamentariamente establecidos.

La Ley del Ruido permite a los ayuntamientos controlar los ruidos causados por los vecinos cuando aquéllos están fuera de los límites tolerables de conformidad con los usos locales y las ordenanzas municipales.

Sin embargo, dado el carácter esporádico de dichas emisiones, existen graves dificultades para llevar a cabo sus mediciones de forma objetiva, siendo un instrumento más eficaz la aplicación de las ordenanzas municipales de prevención de conductas incívicas o de actos vandálicos.

... Una de las características de las reclamaciones que plantean problemas por el ruido proveniente de actividades recreativas es la escasa intervención administrativa en el control de su funcionamiento. La intervención municipal requiere en muchas ocasiones la necesidad de una denuncia previa de las personas damnificadas. Sin embargo, la denuncia particular no puede obviar o sustituir el ejercicio de las facultades de control y disciplina ambiental que derivan de la legislación medioambiental.

A estas denuncias, en la mayoría de los casos no se les da el trámite correspondiente que fija el ordenamiento. En ocasiones consiste en “girar visitas” y redactar boletines de denuncias que, al no tener consecuencia alguna, desmotivan y

desprestigian la función tuitiva del servicio de inspección de la Policía Local. Es habitual que las visitas policiales den lugar únicamente a apercibimientos verbales con escasas consecuencias.

Dentro de este apartado puede también incluirse la dilatada tramitación de los expedientes administrativos, que en la práctica suelen alargarse incluso hasta el extremo de que muchos locales objeto de la actividad administrativa han sido ya cerrados por sus dueños antes de que recaiga la decisión municipal que resuelva un procedimiento disciplinario, lo que se traduce en la sensación de impunidad de las conductas infractoras.

Hay que destacar que pese a que existe una acción pública en casi todas, sino en todas, las legislaciones en esta materia, en la práctica no suelen presentar denuncias, pese a la evidencia de las infracciones, ni los movimientos ecologistas, ni la ciudadanía, ni el movimiento ciudadano, por muy concienciada que esté con el problema. Quien denuncia prácticamente siempre es un residente cercano al lugar de los hechos, cuya calidad de vida se encuentra seriamente afectada por el foco emisor de la contaminación acústica.

Por tanto, nos encontramos ante un problema social que sólo es denunciado por quien resulta singularmente afectado.

La otra vía para luchar contra esta contaminación es la actuación de oficio, que lleva a cabo, con un carácter muy excepcional, la Policía Local.

... En los últimos años, las costumbres de ocio han variado en diversos sectores de la población. Fenómenos como el denominado “botellón”, los locales en los que desarrollan actividades de ocio las personas jóvenes o la proliferación de terrazas y veladores como consecuencia de la prohibición del tabaco en las actividades de hostelería han generado nuevos conflictos sociales que no siempre reciben una adecuada respuesta.

Los problemas del ruido generado por terrazas y veladores se centra en que no se respeta el espacio público en los términos en que son autorizadas las terrazas; se aumenta el número de mesas, veladores y sillas sin autorización; no se cumplen los horarios de cierre; se mantienen equipos de música pregrabada o actuaciones en vivo para “amenizar” la estancia de la clientela, cocinar en terrazas, etc., agravado todo ello por el incremento del consumo de comidas y bebidas en el exterior de muchos negocios de hostelería por la Ley “antitabaco”.

Desde la perspectiva de la contaminación acústica, el problema es muy complejo pues las mediciones se refieren, siempre o habitualmente, al interior de los locales, en los que se puede centrar la exigencia de responsabilidad en función del nivel de decibelios... >

Desde las defensorías del Pueblo, conscientes del problema que para la población implica la contaminación acústica, se quiere promover una adecuada garantía del derecho de la ciudadanía al descanso y a un domicilio libre de ruidos conformes con el contenido que deriva de los derechos fundamentales a la integridad física y moral, a la intimidad

personal y familiar y a la inviolabilidad del domicilio. Para ello, se han formulado a las administraciones públicas una serie de propuestas y recomendaciones que deben servir para mejorar la calidad de vida de las personas y para dar una respuesta adecuada a los problemas detectados por la invasión del ruido dentro de los domicilios particulares.

En relación a la problemática expuesta en la queja sometida a la consideración del Justicia, se señaló la conveniencia de,

< Poner el foco de atención en aquellas actividades susceptibles de generar más conflictividad:

Deben incluirse nuevas ordenanzas municipales para la protección de la convivencia ciudadana y prevención de las molestias por ruido. En esos casos deben racionalizarse los actuales horarios nocturnos que regulan los establecimientos abiertos al público, los espectáculos públicos o las actividades recreativas, para buscar el equilibrio entre el ocio nocturno y el descanso de las personas.

En este apartado debe incluirse las frecuencias y las medidas correctoras para autorizar fiestas en la calle que permiten excepcionar temporalmente los niveles de ruido permitidos.

También deben incluirse otras actividades que se desarrollan en la vía pública (venta ambulante no autorizada, celebración de espectáculos públicos sin licencia, ocupación de espacios públicos para el botellón, etc.).

Debe incluirse a las vibraciones, como fuente de contaminación acústica, ya que éstas se propagan fácilmente convirtiéndose en sonido, pudiendo incluso causar daños en la estructura de las viviendas y edificaciones.

Darse una respuesta adecuada a las quejas o denuncias por actividades ruidosas:

Las administraciones deben dar la respuesta y el impulso correspondiente a las denuncias de los ciudadanos por exceso de ruido en los domicilios que sean planteadas por las personas interesadas. Conforme con el ejercicio de la acción pública que debe reconocerse en esta materia, quienes soliciten su condición de interesados deben ser informados de todos los trámites, incluidos los expedientes sancionadores, que se puedan seguir al respecto.

Los defensores del pueblo consideramos que son las administraciones públicas, sobre todo los municipios, las que deben actuar desde el inicio tan pronto como reciban las primeras quejas justificadas de los ruidos de una forma eficaz y constaten que éste se produce y que supera los límites aconsejables. Son las administraciones las que pueden y deben requerir todo cese del ruido que lesione los derechos de los ciudadanos afectados y adoptar las medidas efectivas y proporcionadas para ello. En ocasiones, la simple intervención de la Administración instando al cese del ruido sirve para reducir o eliminar el problema en la fase inicial.

Promoverse la participación y la búsqueda de otras vías de resolución de estos conflictos ambientales:

Dentro de las técnicas de intervención pública que recoge la legislación ambiental, las ordenanzas pueden ser un instrumento válido para fijar mecanismos alternativos para resolver los eventuales conflictos en torno a la convivencia.

Sería aconsejable la creación de la figura del mediador ambiental en la Administración local, que se ocupe de agilizar las denuncias ciudadanas por ruido, facilitando información al vecino afectado de qué actuaciones realizar ante la Administración, y se encargue de propiciar soluciones indicando al titular de la actividad qué medidas podría adoptar para mitigar las molestias. Esta figura del mediador es realizada en la actualidad por los defensores del pueblo cuando reciben las quejas de los ciudadanos por ruidos molestos.

En todo caso se sugiere la promoción por parte de las administraciones públicas de mecanismos de participación ciudadana para la gestión de conflictos sociales derivados del exceso de locales de ocio nocturno o por el funcionamiento de actividades que generan molestias de convivencia graves y continuadas. En estos foros, en los que deben estar representados los ciudadanos y las asociaciones interesadas, es fundamental mantener un constante acceso a toda la información disponible y establecer cauces de comunicación entre las distintas partes >

SEXTA.- Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de Zaragoza tiene competencia en el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana y emisión de ruidos, e instrumentos legales 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.

Así, siendo de la competencia de la Policía Local velar por la seguridad ciudadana y garantizar la tranquilidad y el sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana, parece razonable sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que procure soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, garantizando el descanso nocturno.

SÉPTIMA.- Por otra parte, el informe remitido a esta Institución por la Policía Local en el estudio de la queja señalaba,

“No constan mediciones por molestias ocasionadas en la vía pública por los clientes del restaurante.

Respecto de este tipo de molestias cabe decir que, como en otros establecimientos de restauración, se deduce que los clientes salen a fumar al exterior del local y ese flujo conlleva las molestias por la estancia de unos y otros en la vía pública.

... Como se ha citado anteriormente, no constan mediciones positivas realizadas en el interior de las viviendas ocasionadas por las voces de los clientes en la vía pública. En general, la realización práctica de dichas mediciones está condicionada por la alternancia de clientes en la vía pública y la intermitencia de sus voces, que conllevan dificultades para fijar la responsabilidad personal de las molestias constatadas”.

Y en otras quejas de similar contenido recibidas en esta Institución, desde la Policía Local se viene transmitiendo la dificultad para canalizar estas situaciones, indicando que “...Cuando el ruido es de esa naturaleza es muy difícil que la denuncia prospere porque la ordenanza actual obliga a identificar la fuente exacta que lo genera”.

A la vista de ello, y puesta de manifiesto la relativa inoperatividad de la Ordenanza aplicable para dar respuesta a este tipo de situaciones que generan conflictos y perturban el descanso, podría valorarse que, al hilo del proceso de modificación de esta normativa en el que nos encontramos, se introduzca alguna fórmula o prescripción que intensifique la eficacia de este instrumento normativo de cara a una mayor protección de los administrados.

3- 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, resuelvo **otorgar el amparo solicitado** a los presentadores de la queja y efectuar al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA la siguiente **SUGERENCIA**:

Primera.- Que se procuren las soluciones más adecuadas para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, garantizando el descanso nocturno y la pacífica convivencia ciudadana.

Segunda.- Que, al hilo del actual proceso de modificación de la *Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones en el término municipal de Zaragoza*, se valore la posibilidad de introducir alguna fórmula o prescripción que intensifique la eficacia de este instrumento normativo, dotando así a las personas afectadas de mayor protección ante situaciones como las que describe la queja.

Respuesta de la administración

En fecha 7 de febrero de 2017, desde el Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza se nos ha comunicado la aceptación de la Sugerencia, remitiéndonos el siguiente informe elaborado al efecto por la Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad:

“En el informe remitido desde esta Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad el 25 de julio de 2016, en contestación al escrito del Justicia de Aragón de fecha 12 de julio de 2016, se señalaban los aspectos más relevantes contenidos en el proyecto de Ordenanza Municipal para la protección contra el ruido y vibraciones, relacionados con el comportamiento ciudadano en la vía pública. En este sentido, como complemento al

anterior informe y, en contestación a su sugerencia le indicamos varios matices que se pretenden incluir en el articulado definitivo:

- El comportamiento de los ciudadanos en el medio ambiente exterior deberá mantenerse dentro de los límites de la buena convivencia ciudadana sin que se produzcan ruidos y vibraciones que perturben el descanso y la tranquilidad de los vecinos.

- Con carácter general, deberá evitarse la producción en la vía pública de ruidos y vibraciones innecesarios o fácilmente evitables que puedan afectar tanto al ambiente interior como exterior de los edificios, quedando prohibida de manera expresa, salvo autorización previa por parte del Ayuntamiento, la instalación o uso de megafonía, sistemas de ambientación sonora en los comercios y terrazas, reproductores de voz, amplificadores de sonidos, aparatos de radio o televisión, instrumentos musicales, actuaciones musicales o análogos.

- De forma expresa, queda prohibida la producción en la vía pública, de todos aquellos ruidos y vibraciones que superen los valores límite de inmisión en ambiente interior y exterior de ruido y vibraciones establecidos en el anexo (...en revisión), considerándose como agravante su producción en zonas de uso residencial, sanitario, docente y/o cultural en horarios comprendidos entre las(. . . en revisión)

- Cuando los técnicos municipales o las fuerzas del orden consideren que existe un ruido gratuito o fácilmente evitable, podrán adoptar las medidas precisas para que cese o disminuya el ruido, independientemente de que se cumplan los límites sonoros u objetivos de calidad.

- El Ayuntamiento podrá actuar para resolver mediante arbitraje de equidad las cuestiones de litigio que, en materia de relaciones de vecindad, se susciten por causa de ruidos y vibraciones y que le hayan sido sometidas de común acuerdo por los interesados.

- El procedimiento de arbitraje se regulará de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente en materia de Arbitraje.

- Estarán habilitados en la prestación del servicio los colegios profesionales, asociaciones de vecinos, empresas autorizadas, además de los servicios municipales siempre y cuando adopten el procedimiento establecido en la materia de arbitraje

Señalar, no obstante, que el proyecto de Ordenanza se encuentra actualmente en fase de discusión, estando sujeta a las modificaciones que puedan surgir en el trámite de la misma. Por ello, estamos abiertos a todas sus sugerencias, tanto en la fase de elaboración como en el periodo de exposición pública”.

6.3.5. EXPEDIENTE DI-815/2016-6

Tala de arbolado. Actuaciones públicas y normativa aplicable

La queja ciudadana recibida en la Institución en la que se denunciaba la, a su entender, tala gratuita de árboles, haciendo referencia especialmente a las localidades de La Puebla de Alfindén y Zaragoza, y mostrando su interés por conocer si existía alguna normativa que regulara la protección del arbolado, determinó que el Justicia remitiera a la interesada el siguiente escrito:

<< ... En este sentido, me permito indicarle que en la ciudad de Zaragoza se encuentra en vigor la Ordenanza de protección del arbolado urbano, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento en fecha 31 de mayo de 2013 (BOPZ nº 141 de 22 de junio de 2013) y modificada posteriormente en relación a los artículos 29 f) y 30 o) (BOPZ Nº 266 de 16 de noviembre de 2013).

En su Exposición de Motivos, esta norma señala la necesidad de tomar medidas para la protección del arbolado urbano, indicando asimismo que el propio Ayuntamiento de Zaragoza ha incorporado normas con ese carácter en el Plan General de Ordenación Urbana, disponiendo además de dos Ordenanzas Municipales de 1979 y 1986, para los proyectos de parques y jardines y para el uso de zonas verdes, respectivamente. Además, el Consistorio tiene inventariado buena parte del arbolado urbano y ha desarrollado trabajos para la elaboración de un Catálogo de Árboles Monumentales y Singulares, que es una tarea laboriosa teniendo en cuenta las múltiples incidencias que se producen en la vía pública, y que tratándose de seres vivos están sometidos a las circunstancias de sus ciclos vitales, nacimiento, desarrollo y muerte, y a la posibilidad de sufrir daños, enfermedades y plagas.

Así, el artículo 14 de la Ordenanza establece que cualquier obra pública o privada que implique afecciones al arbolado, deberá incorporar en el proyecto un Documento Técnico de Protección del Arbolado, disponiendo en los artículos 7 a 10 una serie de normas a las que deberán atenerse las obras para la protección del arbolado existente, regulando en su sección tercera la acción inspectora y el régimen sancionador.

En esta línea, el proceso de gestión del arbolado con motivo de las obras de construcción del tranvía en la ciudad determinó la elaboración de un Informe sobre el arbolado de la Gran Vía y del Paseo Fernando el Católico de Zaragoza, redactado por J. S., biólogo y arboricultor de reconocido prestigio. Con base en ese documento y en la participación ciudadana se elaboró un marco de actuaciones para el eje Plaza Paraíso-Plaza Emperador Carlos, que abarcaba tanto las dirigidas al arbolado maduro como al de reciente plantación así como a la plantación de nuevas unidades.

Por otra parte, en cuanto a la población donde Ud. reside actualmente, La Puebla de Alfindén, señalarle que la delegación de parques y jardines de ese Consistorio incluye, entre sus responsabilidades, la materia a que hace referencia su queja, mantenimiento y conservación de parques y jardines, construcción de nuevos parques, repoblación forestal,

arbolado de calles, así como velar por el cumplimiento de las ordenanzas municipales que afectan a estas cuestiones, como la Ordenanza municipal de uso de zonas verdes y la Ordenanza reguladora de la tasa por la prestación del servicio de apeo de árboles. Indicar también que en la Ordenanza reguladora del aprovechamiento de los bienes patrimoniales de naturaleza rústica se establece, como infracción susceptible de ser sancionada, la realización sin autorización de talas o cortas de árboles y arbustos en zonas rústicas de propiedad municipal.

Reseñarle también que el pasado día 20 de marzo se celebró en esa localidad una jornada de plantación de árboles, organizada por la Fundación aragonesa de reforestación y ecología en colaboración con el Ayuntamiento de La Puebla de Alfindén, en la que participaron alrededor de cuatrocientos vecinos...>>

6.3.6. EXPEDIENTE DI-2482/2016-6

Instalación de una peña en un local vecino

La inminente rehabilitación de un local cercano a su domicilio para instalar una “peña” determinó que el afectado se dirigiera a la Institución en demanda de información sobre las obligaciones y responsabilidades del propietario y la autoridad competente para vigilar la legalidad de la instalación y su funcionamiento. El Justicia remitió al interesado las siguientes consideraciones:

<< ... A este respecto, 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, puedo señalarle lo siguiente:

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.”

En esta materia, esta Institución elaboró en su momento un borrador para la confección de una Ordenanza local reguladora de las peñas de fiestas. Dicho documento se ha remitido a las entidades locales aragonesas, al objeto de facilitar la adopción de medidas para atender al problema planteado.

El análisis de la cuestión por el Justicia de Aragón partía de la consideración de que la misma no reviste fácil solución para los Ayuntamientos, pues en la mayoría de las ocasiones no son actividades ilícitas por sí mismas, o cuando lo son revisten en general pequeña entidad cada una, pero que acumuladas en el tiempo y el espacio generan una situación realmente molesta para los afectados, que tensa hasta extremos insoportables la relación vecinal. Todo ello se ve agravado en el caso de pequeños municipios por los vínculos familiares o de amistad que se dan entre los que generan el problema, o sus padres o ascendientes que en ocasiones pretenden quitarle importancia, con los que lo padecen, que debido a esta relación se ven cohibidos a formular denuncias o reclamar de la autoridad una actitud más decidida para reconducir la situación a unos términos razonables.

Resulta, en suma, 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 esta 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, aunque en ocasiones no sea una labor agradable debido a las implicaciones de carácter personal que pueden concurrir... >>

6.3.7. EXPEDIENTE DI-9/2015-2

Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón

Adopción de medidas para la modificación del Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia, -adaptándolo a la sentencia 590/2008, de 4 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón-, y para la revisión del Plan de Recuperación incluido en el mismo, tal y como exige su apartado 9.

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 hacía alusión a la situación de diferentes especies protegidas en Aragón. Entre otras, se aludía a la Margaritifera Auricularia, y se señalaba que a pesar de tratarse de una especie única en el mundo que concentra en Aragón el 99% de la población mundial, y más concretamente en los Canales Imperial y de Tauste, su conservación corre serio peligro. Así, y según se expresaba, “*en el Canal Imperial de Aragón había 4.000 ejemplares, y digo había porque en los últimos años se han muerto más de 1.200, a consecuencia de obras de mantenimiento en los canales, y los técnicos de la administración han ocultado esta información a la opinión pública*”, sin que se hayan puesto en práctica las acciones de protección y recuperación establecidas en el Plan.

Junto a esta especie, la queja se refería a otras tres que, ya a principios de los años 2000, desde el Museo de Ciencias Naturales (CSIC) se alertó sobre la peligrosa situación en la que se hallaban: *Unio mancus*, *Potomida littoralis* y *Anodonta anatina*. Según se refería, se hicieron oídos sordos a estas advertencias, por lo que estas especies se hallan prácticamente extinguidas.

Segundo.- A la vista de lo expuesto, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, se resolvió admitir la queja a supervisión con la finalidad de recabar del entonces Departamento de Medio Ambiente la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

En concreto, se solicitaba que se informase acerca de los siguientes aspectos:

- Evolución de la especie Margaritifera Auricularia en Aragón desde el año 2000 y situación actual en cuanto al número de ejemplares, indicando el resultado de las monitorizaciones que se hayan llevado a cabo.
- Acciones realizadas en ejecución de las directrices de actuación del Plan (epígrafe 6º) en cuanto a la protección del hábitat, manejo de la especie, seguimiento de las poblaciones y de la recuperación del área de distribución, investigaciones y estudios

realizados, gestión de especies exóticas que hacen peligrar la conservación de la Margaritifera y acciones de sensibilización, comunicación y educación ambiental desarrolladas en estos años

- Si se han designado los órganos previstos para su desarrollo y control: coordinador y comisión de seguimiento del Plan.

- Soporte económico contemplado en los presupuestos de la Comunidad Autónoma para dar viabilidad a las medidas concretas previstas en el Plan.

- Revisiones del Plan realizadas, en cumplimiento de la previsión del epígrafe 9º del mismo.

- Situación de las otras especies aludidas en la queja (*Unio mancus*, *Potomida littoralis* y *Anodonta anatina*) y previsión de actuaciones para su conservación.

Tercero.- Con fecha 19 de octubre de 2015 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Con carácter previo, resulta conveniente aclarar que en atención al alto componente técnico y de conocimiento del asunto objeto de la Queja, esta contestación resulta algo extensa y su contenido tiene como fuente la anterior Dirección General de Conservación del Medio Natural, actual Dirección General de Sostenibilidad.

Como indica el primer escrito, el expediente abierto hace referencia a una queja similar formulada en 2003 que concluyó en una serie de recomendaciones al Departamento de Medio Ambiente en donde se instaba al Departamento de Medio Ambiente a actualizar el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón y a que se elaborase un plan de recuperación de la especie. Las cuestiones planteadas en aquella queja fueron atendidas en su momento.

Por su parte, el expediente actual denuncia en relación a Margaritifera auricularia que "a pesar de tratarse de una especie única en el mundo que concentra en Aragón el 99% de la población mundial, y más concretamente en los Canales Imperial y de Tauste, su conservación corre serio peligro: según expresa, "en el Canal Imperial de Aragón había 4.000 ejemplares, y digo había porque en los últimos años se han muerto más de 1200 ejemplares, a consecuencia de las obras de mantenimiento de los canales, y los técnicos de la administración han ocultado esta información a la opinión pública", sin que se hayan puesto en práctica las acciones de protección y recuperación establecidas en el Plan".

*Además de esto, la queja indica también que las especies de bivalvos dulceacuícolas *Unio mancus*, *Potomida littoralis* y *Anodonta anatina* "se hallan prácticamente extinguidas".*

A la vista de las opiniones vertidas en la queja, El Justicia de Aragón, solicita informe sobre varias cuestiones, y en concreto:

1. Evolución de la especie Margaritifera auricularia en Aragón desde el año 2000 y situación actual en cuanto al número de ejemplares, indicando el resultado de las monitorizaciones que se hayan llevado a cabo.

2. Acciones realizadas en ejecución de las directrices de actuación del Plan (epígrafe 6 2) en cuanto a la protección del hábitat, manejo de la especie, seguimiento de las poblaciones y de la recuperación del área de distribución, investigaciones y estudios realizados, gestión de especies exóticas que hacen peligrar la conservación de la Margaritifera y acciones de sensibilización, comunicación y educación ambiental desarrolladas en estos años.

3. Si se han designado los órganos previstos para su desarrollo y control: coordinador y comisión de seguimiento del Plan.

4. Soporte económico contemplado en los presupuestos de la Comunidad Autónoma para dar viabilidad a las medidas concretas previstas en el Plan.

5. Revisiones del Plan realizadas, en cumplimiento de la previsión del epígrafe 9.2 del mismo.

6. Situación de las otra especies aludidas en la queja (Unio mancus, Potomida littoralis y Anodonta anatina) y previsión de actuaciones para su conservación.

En respuesta a estas cuestiones se informa lo siguiente:

1. Evolución de la especie Margaritifera auricularia en Aragón desde el año 2000 y situación actual en cuanto al número de ejemplares, indicando el resultado de las monitorizaciones que se hayan llevado a cabo.

Como cuestión preliminar debe señalarse que en estos últimos años se han descubierto nuevas poblaciones de Margaritifera auricularia en Francia. Las estimaciones de los técnicos franceses son de más de 20.000 ejemplares en varios ríos, aunque probablemente pequen de exceso de optimismo. Esta novedad pone evidentemente en cuestión la afirmación inicial de que el 99% de la población de la especie está en Aragón. Con la información disponible hoy, debe entenderse que las poblaciones francesas son al menos tan importantes como las aragonesas para la supervivencia de la especie.

También como apunte previo, debe aclararse que el conocimiento del número de ejemplares en Aragón se lleva a cabo básicamente mediante al acceso a los canales Imperial y de Tauste, así como al propio río Ebro y recientemente a una acequia entre Quinto de Ebro y Fuentes de Ebro, donde se han encontrado

ejemplares vivos. En todos estos enclaves los datos sobre las poblaciones se establecen en base al registro de capturas y recapturas a los largo de los años.

*A la dificultad inherente al medio acuático en el que se trabaja, debe añadirse, en el caso de los canales y acequias, el hecho de que estas infraestructuras de riego mantienen un sistema de gestión de niveles que solo permite el acceso a los fondos donde se localizan los ejemplares de *M. auricularia* en momentos puntuales y concretos.*

Este acceso restringido y limitado a las zonas de distribución de la especie, unido a los problemas de muestreo ligados a la profundidad de las aguas tanto en el río como en las propias infraestructuras de riego, implica muchas limitaciones al realizar estimas precisas y completas anuales del número de ejemplares, que son habituales para especies de otros hábitos. Al ser materialmente imposible acceder anualmente -aunque sea para tomar muestras- a todas las zonas con presencia de la especie, estas estimas anuales no son factibles. No obstante lo anterior, sí es posible aproximar cifras para períodos superiores a un año, y hacer seguimientos de individuos marcados cuando son recapturados.

En el año 2011 se presentó en el Congreso Europeo de Malacología 2011 que se celebró en la ciudad de Vitoria-Gasteiz, un trabajo sobre el particular con todos los datos de capturas recapturas en donde se indicaba si los individuos eran capturados o recapturados vivos o muertos así como cálculos de mortalidad. Además de en este congreso, los resultados fueron expuestos a la Comisión de Seguimiento del Plan. Este trabajo analizaba datos para el período 2004-2011.

Tras este análisis se evidenció que aunque la mortalidad de los individuos adultos era en esencia muy pequeña, la simple manipulación la multiplicaba por 8, de ahí que se adoptara como criterio el de la mínima manipulación de la especie, lógicamente si de esta ausencia de manipulación no se derivaba un riesgo mayor. A continuación se presenta la tabla de datos y las tasas calculadas de mortalidad extraídas del citado trabajo:

...

A partir de 2012 se detecta en los canales la aparición de un número de individuos muertos que superaba esta tasa esperada. Esto hizo pensar en que algún agente externo podría estar interviniendo.

En cualquier caso, hay que recordar que la falta de reclutamiento juvenil, es decir, la incorporación de nuevos individuos como reproductores a la población, es en esencia el principal problema de conservación de la especie. Si este factor no llega a controlarse, el envejecimiento intenso de la población provoca que, evidentemente, los individuos adultos acaben muriendo.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que el acceso a los canales se produce básicamente cuando estos se encuentran en niveles bajos como consecuencia de obras de mantenimiento.

En consecuencia, para un observador externo atribuir el hallazgo de animales muertos a las actuaciones de mantenimiento resulta una consecuencia lógica, si bien la correlación entre una y otra cuestión puede ser meramente accidental: se encuentran ejemplares muertos cuando hay obras de mantenimiento solo por que es únicamente en esos momentos cuando puede prospectarse de manera adecuada.

La relación causa-efecto no ha podido demostrarse con carácter general para las obras de mantenimiento. Por otra parte, debe diferenciarse claramente entre los posibles daños directos provocados por las obras sobre ejemplares y los provocados de manera indirecta por afecciones al hábitat, que pueden no ser ni mucho menos inmediatos, pueden trasladarse espacial y temporalmente y, en consecuencia, hacen muy difícil la identificación entre los daños provocados y una obra concreta.

*En 2011 se estudiaron por comparación varios tramos afectados por obras en el Canal Imperial de Aragón en el período citado (2004-2011). Lo más llamativo del estudio es que no aparecieron individuos muertos de *M. auricularia* en ninguna de las muestras (debe tenerse en cuenta que las muestras se ubicaron en el canal siguiendo una metodología de muestreo estratificada y sistemática). Este estudio se hizo extensible a otras especies de náyades.*

Pese a lo anterior, la siguiente tabla ilustra la mortalidad excepcionalmente alta encontrada entre los Puntos Kilométricos (PK) 51 y 52 del Canal Imperial entre los años 2011 y 2013.

...

Los resultados expuestos en esta tabla se presentaron en la reunión convocada a instancias del Gobierno de Aragón del Grupo de Trabajo de la Estrategia Nacional de Conservación de Margar/tijera auricular/a, junto con los datos recabados hasta la fecha (2013) sobre las causas de dicha mortalidad. Este Grupo de trabajo reúne a técnicos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y de las CCAA con responsabilidad en la conservación de esta especie (Cataluña, Navarra y Aragón), así como a expertos nacionales en la especie que participan como asesores del Grupo.

Las mortalidades anómalas en relación con lo conocido hasta ese momento han continuado en 2014, y parece que es una situación común a prácticamente todo el Canal Imperial y el Canal de Tauste.

El resumen de individuos encontrados vivos o muertos desde 1996 hasta agosto de 2014 han sido los siguientes:

...

No se han incorporado a la tabla los datos de individuos muertos encontrados en noviembre de 2014 y febrero de 2015, que de momento se conocen de forma interna entre los Agentes de Protección de la Naturaleza del Gobierno de Aragón y técnicos implicados en la conservación de la especie y, no formalmente ni de manera detallada, entre los técnicos de las CCAA vecinas y del Ministerio competente.

En cualquier caso, se considera que hasta 2013 los resultados de mortalidad se han presentado en los foros adecuados y de manera suficiente como para que los datos se conozcan y puedan buscarse soluciones de gestión entre los directamente implicados en la gestión de la especie. Debe indicarse también que los gestores del Canal Imperial son conocedores de la elevada mortalidad que se está encontrando estos años pues al menos se realizan dos reuniones anuales de coordinación.

Metodológicamente hablando, el hallazgo de ejemplares muertos de *M. auricularia* supone un problema de estima poblacional y de mortalidad como consecuencia de la mayor detectabilidad de los ejemplares muertos en relación a los vivos. Los primeros son fácilmente detectables ya que están frecuentemente desenterrados, presentan las valvas abiertas y el nácar de color blanco- queda parcialmente expuesto. Por el contrario, los ejemplares vivos son considerablemente mas difíciles de detectar ya que se encuentran parcialmente enterrados, y tienen las valvas cerradas, lo que hace que solo expongan el exterior oscuro de la concha.

De acuerdo con los ensayos realizados, puede estimarse que las náyades de menos de 5 cm de longitud tienen un 40% de posibilidades de ser detectadas en un muestreo en las mejores condiciones posibles, y las de 16 cm de un 80%, si están vivas. Por otra parte, los animales vivos pueden responder activamente a una situación de estrés de aguas bajas, enterrándose (en mayor o menor medida según el sustrato) y disminuyendo con ello su detectabilidad. Esto no ocurre, evidentemente, cuando los animales están muertos o enfermos.

En consecuencia, los datos brutos de mortalidad detectada deben ser analizados con cautela, y en el contexto de un estudio más amplio de la población.

Resulta destacable el caso del Canal de Tauste, donde el descenso de individuos adultos que se evidencia por el número de ejemplares muertos encontrados hasta agosto de 2014, parece compensarse con el hallazgo de ejemplares juveniles (68 en las últimas prospecciones de 2014 y 2015). Así, la impresión previa a un análisis más fino de los últimos datos es que la población en este canal se está incrementando por reclutamiento juvenil, lo que parece evidenciar que se están superando, o se han superado ya, algunos de los motivos del declive de la población en esta infraestructura.

En relación con la búsqueda de las causas que puedan explicar las altas mortalidades de M. auricularia encontradas en los últimos tres años, el planteamiento parece algo más complejo que una identificación inmediata de las obras en los canales razón simple de dicha mortandad. En relación a esto se plantean algunas cuestiones que aún no están resueltas pero que orientan el planteamiento de hipótesis para dilucidar que factores de riesgo están actuando sobre la especie: ¿por qué empiezan a detectarse grandes cantidades de individuos muertos a partir de 2012 y no con anterioridad, cuando las obras de mantenimiento en el canal son habituales desde hace tiempo y con características muy similares?; ¿por qué se produce un incremento en la mortalidad simultáneamente en los dos canales, y no sólo en el que suele tener las obras de mayor riesgo, que es el Imperial?; ¿por qué se han empezado a encontrar los primeros individuos juveniles (menos de 10 años) simultáneamente en los dos canales y en alguna acequia?; ¿por qué las otras especies de náyades parecen haber sufrido también drásticas reducciones de efectivos en los tramos prospectados en los canales?; ¿por qué con anterioridad a 2012 apenas se encontraron individuos muertos de M. auricularia?; ¿por qué cuando se encuentran individuos muertos la mayoría son conchas vacías y sólo algunos mantienen cuerpo blando?; ¿es posible descartar enfermedades o tóxicos como causa de mortalidad?; ¿son compatibles una alta densidad de individuos adultos y juveniles en una misma área?; ¿por qué en 2011, 2012 y 2013 la reproducción en cautividad fue especialmente débil?; etc.

Estas y otras cuestiones han motivado a los técnicos del Plan de recuperación a la realización de toda una batería de análisis de tóxicos y enfermedades. También se han llevado a cabo análisis sobre los datos de la incidencia de las obras realizadas en el período 2004-2011.

Con todo esto, una de las hipótesis de trabajo sobre las que se trabaja sitúa a la especie exótica invasora Corbicula fluminea (o almeja asiática) como la causante de algunos de los efectos detectados simultáneamente en los dos canales.

La alteración del hábitat provocada por esta especie es muy evidente. Se trata de un organismo bentónico y filtrador, que compite directamente por espacio y alimento con las náyades, y parece haber tenido una explosión demográfica hacia 2012 en el Canal Imperial y después en otras zonas, en el Canal de Tauste y en el Ebro. Además las conchas de los individuos muertos de esta especie modifican el sustrato de los canales drásticamente, tal vez favoreciendo más la supervivencia de los juveniles de M. auricularia que la de los propios adultos.

C. fluminea podría ser, en consecuencia, la responsable de forma directa o indirecta de la alta mortalidad de individuos de náyades.

2. Acciones realizadas en ejecución de las directrices de actuación del Plan (epígrafe 62) en cuanto a la protección del hábitat, manejo de la especie, seguimiento de las poblaciones y de la recuperación del área de distribución, investigaciones y estudios realizados, gestión de especies exóticas que hacen

peligrar la conservación de la Margaritifera y acciones de sensibilización, comunicación y educación ambiental desarrolladas en estos años.

La ejecución de las acciones del Plan de recuperación se lleva a cabo principalmente a través de la empresa SARGA (antes SODEMASA) que recibe encargos anuales de la Administración, procedentes de la Dirección General de Conservación del Medio Natural cuyos técnicos se encargan del diseño, supervisión y dirección técnica de los trabajos.

El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) emite, por su parte, los informes previstos en el plan de recuperación o en otros procedimientos administrativos para la protección ambiental.

Por último, los Agentes para la Protección de la Naturaleza se encargan de la vigilancia y control de actividades autorizadas o incumplimientos de la normativa.

En cuanto a las acciones investigación y divulgación, se han llevado contando con la participación de varias entidades y con diferentes fórmulas:

- Convenios específicos con la Universidad de Barcelona.*
- Contratos con empresas externas para la puesta en marcha de técnicas específicas de laboratorio y para trabajos de buceo y muestreo.*
- Convenio con el acuario de Zaragoza para acciones de divulgación y cría en cautividad.*
- Colaboración con la Universidad de Valencia para la impartición de charlas y prácticas de alumnos de postgrado.*
- Colaboración con el IRTA (Generalitat de Catalunya) para la cría en cautividad.*
- Colaboración con la Universidad de Lugo para técnicas de cría en cautividad y datación de conchas.*
- Colaboración con el Centro de Investigaciones Marinas de Villagarcía de Arousa para el estudio de causas de mortalidad.*
- Colaboración con la Universidad de Zaragoza para la monitorización se cultivos juveniles y para causas de mortalidad.*

*Por su parte, el equipo técnico del Gobierno de Aragón y SARGA ha divulgado datos y resultados de los trabajos a través de la presentación de los mismos en congresos científicos sobre bivalvos y numerosas charlas. Estos trabajos se han dirigido también a estudios específicos sobre las especies invasoras *Dreissena polymorpha* (mejillón cebra) y *Corbicula fluminea* (almeja asiática).*

...

3. Designación de los órganos previstos para el desarrollo y control del plan de recuperación: coordinador y comisión de seguimiento del Plan.

En el Decreto 187/2005 figuran dos órganos de coordinación, aunque ninguno de ellos tiene en realidad como función el "control" del plan:

- Comisión de Seguimiento del Plan, cuyo cometido es asegurar la coordinación entre administraciones y el establecimiento de directrices para a compatibilización de las obras de mantenimiento de los canales con los objetivos de conservación del plan.

- Coordinador del plan que nombrado por el Consejero competente, a propuesta de la Dirección General en la que recae las competencias de desarrollo del plan de recuperación. Ejerce tareas de impulso y coordinación.

Ambos órganos existen y están activos desde la aprobación del Plan. El nombramiento del actual coordinador del Plan data de enero de 2010, en sustitución del primer coordinador nombrado con la aprobación del Plan.

4. Soporte económico contemplado en los presupuestos de la Comunidad Autónoma para dar viabilidad a las medidas concretas previstas en el Plan.

El presupuesto dedicado a la recuperación de M. auricular/a desde 2001 hasta 2015 ha sido el siguiente, incluyendo por tanto la inversión en las acciones recogidas en el Plan de recuperación desde su aprobación en 2005:

...

Significar que en los años 2010 y 2011 se acometen las obras de construcción de un laboratorio de cría en cautividad en La Alfranca con apoyo de fondos ministeriales. Dicho laboratorio está operativo y produciendo muy importantes resultados.

Entre 2005 y 2008, el programa tuvo financiación del instrumento LIFE de la UE.

5. Revisiones del Plan realizadas, en cumplimiento de la previsión del epígrafe 99 del mismo.

El Plan no ha sido aún objeto de ninguna revisión. Esta ausencia de revisiones viene motivada por razones, tanto de índole jurídica como biológica.

Desde el punto de vista jurídico, el Decreto 187/2005 fue objeto de Impugnación mediante recurso contencioso administrativo. La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 4 de noviembre de 2008 anulaba varios artículos en relación con el régimen de protección de la especie, en concreto el 5.2,

6.1, 6.2 y 6.3. El Gobierno de Aragón interpuso recurso de casación 39/2009 ante el Tribunal Supremo desestimando los motivos de casación invocados en sentencia de 1 de junio de 2012.

Con fecha 20 de noviembre de 2012 el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente dio publicidad a dicha sentencia mediante el oportuno anuncio en el Boletín Oficial de Aragón.

Por otro lado, la sentencia de 2008 limita el ámbito de actuación del plan de recuperación por lo que se refiere al Canal Imperial de Aragón desde el PK 89 en adelante.

En consecuencia, se está pendiente de un análisis jurídico que defina que revisión del plan debe acometerse para responder adecuadamente a la situación creada tras la anulación de los artículos referidos.

Los motivos de índole biológico residen precisamente en la actual situación de *M. auricularia* como consecuencia de la mortalidad detectada en 2012. Antes de la revisión del plan, parece oportuno poder trabajar con una hipótesis plausible sobre las causas y las posibles medidas a tomar.

La renovación de la población en el Canal de Tauste con reclutamiento juvenil y el hecho de que en 2014 se haya alcanzado un importantísimo éxito en la cría en cautividad, deben permitir afrontar un nuevo plan de trabajo con la herramienta de la reintroducción, el conocimiento de un hábitat adecuado para el crecimiento de juveniles y opciones asociadas al pez hospedador.

Sobre todos estos aspectos ya trabaja el equipo técnico para redactar un nuevo plan. Se considera que un nuevo plan no podrá estar listo antes de un año pues es necesario proceder al análisis de los datos biológicos obtenidos hasta 2014.

6. Situación de las otra especies aludidas en la queja (*Unio mancus*, *Potomida littoralis* y *Anodonta anatina*) y previsión de actuaciones para su conservación.

Las acciones que lleva a cabo el Gobierno de Aragón para la protección de *Margaritifera auricularia* se dirigen primariamente al conocimiento y conservación de la misma y a la cría en cautividad.

Las otras especies de náyades presentan requerimientos de hábitat diferenciados entre ellas.

Esta circunstancia ha sido objeto de estudios específicos en el Canal Imperial de Aragón y se está llevando a cabo un estudio más completo en el Canal de Tauste con datos recolectados en 2012, 2013 y 2014.

En definitiva Margaritifera auricularia está actuando como "especie paraguas", de cuya conservación y aumento de conocimiento se benefician otros organismos. Sin embargo, en el momento actual, los canales Imperial y de Tauste solo parecen resultar esenciales para M. auricularia, y no para Unio mancus, Potomida littoralis y Anodonta anatina, lo que obliga a relativizar cualquier aproximación que se haga a la situación de estas últimas especies desde la perspectiva de la gestión prioritaria del hábitat y las poblaciones de M. auricularia.

Los resultados obtenidos para estas otras especies en las campañas en el río Ebro se han saldado siempre con abundantes capturas de individuos vivos, si bien parece que sus densidades pueden estar viéndose afectadas de manera negativa por factores como la presencia de la almeja asiática (Corbicula fluminea) entre otros, si bien no existen datos concluyentes al respecto.

En cualquier caso, señalar que recientemente la Dirección General de Conservación del Medio Natural ha expresado su apoyo la iniciativa del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de incluir a la especie Unio mancus en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas en la categoría de "Vulnerable". Esta propuesta se someterá próximamente a la consideración de la Comisión Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad."

Cuarto.- Con fecha 4 de septiembre de 2015, se envió a la Administración nuevo escrito, en el que a la petición inicial de información se añadían los datos siguientes:

En relación con los hechos planteados, tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito en el que se hacía referencia a la localización en el año 2012 de un ejemplar vivo de Margaritifera Auricularia en una zona de Cabañas de Ebro, a raíz de unas prospecciones realizadas por encargo de la Confederación Hidrográfica del Ebro en el tramo aragonés de este río. Según el escrito remitido a esta Institución, con fecha 6 de junio de 2015 un voluntario de la organización sin ánimo de lucro Volunta-ríos se puso en contacto con el Agente de Protección de la Naturaleza de la zona de Cabañas para poner en su conocimiento que realizando un descenso en piragua por el tramo de dicha localidad había constatado que “*bajaba un caudal de 60 m 3/s según el “Saih” del Ebro manteniéndose este caudal varios días hasta el día 9 de junio cuando el Saih en Zaragoza marcó 57 m 3/s. Posteriormente al día 11 de junio el caudal ha ido aumentado gracias a las fuertes tormentas registradas en gran parte de la cuenca del Ebro.*” Indica el ciudadano que “*el día 6 de junio del 2015 pude observar que la zona donde se encontró el ejemplar vivo de M. Auricularia estaba con muy poca agua (unos 25 cm), también observé unos grandes troncos que habían quedado varados en la entrada del pequeño trezado donde se encontró dicho ejemplar (seguramente en la gran crecida de este pasado 2 de marzo). Pude ver que estos troncos, cuando hay un caudal tan bajo, desvían parte del agua hacia el centro del río dejando la zona orillada (en la que se encontró el ejemplar vivo de M. auricularia) muy justa de agua para la supervivencia de las náyades y de dicho ejemplar de Margaritifera.*”

Señala el escrito que el Servicio Provincial le comunicó el martes 9 de junio que "se ha pasado el aviso al grupo de la Margaritifera de Sarga para que procedan si lo creen conveniente". Aludía el escrito a la importancia de la localización de dicho ejemplar de *M. auricularia*, y señalaba que "consideramos que sería muy conveniente tenerla localizada por si a lo largo del verano del 2015 los bajos caudales que ya se están produciendo esta primavera hacen recomendable moverlo a un lugar con más agua para asegurar su supervivencia al igual que el resto de náyades en la zona si se ve factible por parte del departamento correspondiente. En el caso de la *M. Auricularia* hay un Plan activo de recuperación y conservación y son contadísimos los ejemplares que quedan dentro del cauce del Ebro como bien se sabe.

... Desde Volunta-Ríos Aragón pedimos que se esté muy atento a los niveles de caudal del río y una comprobación constante del nivel en el tramo de Cabañas donde se citó dicho ejemplar, si el río a lo largo del verano baja menos de 60 m³/s en estas zonas abra que estar atentos en la zona y otras donde quede *M.auricularia* viva en el tramo aragonés del Ebro.

Por otro lado y atendiendo al factor influyente de los troncos mencionados anteriormente sugerimos sea comunicado este hecho a la CHE ya que se encuentran dentro del Dominio Público Hidráulico. Quizás alguna brigada también dentro de la DGA pueda hacerse cargo..."

Quinto.- La Administración remitió nuevo informe en relación con dichos hechos, señalando literalmente lo siguiente:

"Según detalla en la solicitud de informe de El Justicia de Aragón, en 2015 tuvo entrada en esa institución un escrito en el que se hace referencia a que con fecha 6 de junio de 2015 un voluntario de la ONG Volunta-ríos se puso en contacto con un Agente de Protección de la Naturaleza para informarle de que en Cabañas de Ebro, en el lugar donde había un ejemplar vivo de *Margaritifera auricularia* estaba con muy poco nivel de agua (unos 25 cm) y un caudal de tan sólo 60 m³/s según el SAIH. En el escrito se pide (al Gobierno de Aragón se entiende) que se esté muy atento a los niveles de caudal del río y si bajan por debajo de 60m³/s se mueva ese u otros animales a lugares con mas agua. También se comunica que unos troncos obstaculizan la entrada del agua en el punto de Cabañas mencionado y alguna brigada de la DGA podría hacerse cargo de retirarlos.

2. Efectivamente, un Agente de Protección de la Naturaleza (APN) de este Departamento recibió la llamada telefónica mencionada. Días más tarde tuvo entrada en el Servicio Provincial de Zaragoza escrito firmado por una persona física sobre este asunto, que fue contestado por dicho Servicio con fecha 26 de junio de 2015.

El APN mencionado llamó al Jefe de Sección de Biodiversidad del Servicio Provincial para comunicarle lo que había observado (bajos niveles de agua, pero no pudo observar al ejemplar de *Margaritifera auricularia*) y ambos barajaron varias

opciones si los bajos niveles de agua persistían y, entre ellas si los niveles de agua continuaban bajando, buscar si permanecía allí el ejemplar y trasladarlo al centro del cauce si corría riesgo.

El martes 9 el Jefe de Sección de Biodiversidad se puso en contacto con el equipo de SARGA que tiene encomendada la gestión para la conservación de esta especie, al objeto de que evaluaran la situación y la viabilidad o necesidad real de abordar alguna de las opciones planteadas inicialmente en la conversación entre el APN y el miembro de Volunta-Ríos. También se habló de nuevo con la persona presentadora del escrito para tener en cuenta de primera mano su opinión al respecto.

El equipo de SARGA se dispuso a realizar una evaluación de la situación y disponía de la última localización GPS del animal localizado en 2012 por si era preciso relocalizarlo, quedando el Jefe de Sección a la espera de dicha evaluación.

No obstante, la situación meteorológica cambio sustancialmente en los siguientes días, lo que hizo innecesario acudir al punto toda vez que el caudal del río se incrementó notablemente quedando la zona inundada nuevamente.

3. Considerando la experiencia acumulada durante las situaciones producidas en 2015, pero también en años anteriores, y con independencia de la concurrencia competencial evidente con el Organismo de cuenca que se suscita en los medios acuáticos en relación a la conservación de la fauna y de la flora -que depende íntimamente del mantenimiento de unas condiciones de calidad y cantidad de agua- cabe concluir que por parte de este Departamento se mantiene la vigilancia sobre los niveles del río Ebro, especialmente cuando desciendan por debajo de 60m 3/s. Esta vigilancia ya se realiza, tanto en el cauce del Ebro como en los canales de riego en los que *Margaritifera auricularia* está presente.

Sin perjuicio de ese seguimiento de oficio, se recibe con mucho interés cualquier comunicación al respecto que pueda provenir de otras fuentes como en este caso de Volunta-Rios-, conscientes de que toda información resulta tremendamente útil para adoptar las decisiones más convenientes en cada caso tras evaluarlas previamente sobre el terreno, especialmente ante eventos sobrevenidos y más o menos puntuales en el tiempo, pero también ha de tenerse en cuenta que pueden dar al traste con labores de conservación que en otros ámbitos vienen desarrollándose con gran esfuerzo.

4. Además actuaciones puntuales como la traslocación de ejemplares de *Margaritifera auricularia* que se localicen a áreas con más caudal e igualmente adecuadas para su supervivencia, o la limpieza puntual de troncos u otros elementos como los mencionados en el escrito, y que se barajaron en la revisión in situ de la situación, pueden ser muy eficaces pero requiere de una evaluación de repercusiones para evitar efectos no deseados sobre la conservación de la especie.

De hecho, debe señalarse aquí que la traslocación de ejemplares de Margaritifera se baraja siempre como opción de último recurso, ante las evidencias existentes sobre los posibles efectos negativos de esta práctica sobre la supervivencia de ejemplares (incluso aunque se realice con las máximas cautelas). En todo caso, y precisamente por los riesgos inherentes a estas actuaciones, siempre se procura que para esas actuaciones se disponga de personal con experiencia para ello, tales como APNs o personal de la empresa pública SARGA.

5. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que este Departamento debe atender a una población total conocida de unos 4.000 ejemplares adultos en diferentes masas de agua, con una limitación de recursos humanos y materiales disponibles motivada por el actual contexto económico. Considerando esto, y sin restar importancia a la actuación, en ocasiones, puede resultar difícil poder ejecutar de forma efectiva unas labores de conservación tan puntuales y precisas, máxime cuando sólo afectan a uno o pocos ejemplares conocidos y no a una colonia numerosa.

Existe además otra cuestión a valorar, que tiene que ver con la causa última de las situaciones de bajo nivel de agua, que pueden responder directamente a una actuación humana (aspecto en el que la necesidad de actuación es más que evidente y justificada) o si, por el contrario, es el resultado de un proceso natural de estiaje, asociado o no a otros procesos de cambio más globales, contra los que resulta mas complicado actuar desde la perspectiva puntual o local y que sin duda requiere la implicación de otras políticas y estrategias de nivel superior.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En primer lugar, queremos indicar que esta Institución valora muy positivamente la exhaustividad de los informes remitidos por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón. Debemos significar la importancia de la óptima colaboración entre el Justicia de Aragón y las Administraciones públicas, como ha sido el caso, para garantizar el cumplimiento de los fines que nos han sido encomendados y para la consecución de nuestros objetivos; esto es, la satisfacción del interés general y del bien común.

Segunda.- Con fecha 11 de septiembre de 2003 el Justicia de Aragón emitió Resolución por la que se formulaban al entonces Departamento responsable en materia de medio ambiente diversas Recomendaciones. Entre otros aspectos, se instaba a la elaboración de un Plan de Recuperación de la Margaritifera Auricularia, previa actualización del Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón e inclusión en el mismo de dicha especie.

Ambas cuestiones fueron correctamente atendidas: mediante Orden de 4 de marzo de 2004, del Departamento de Medio Ambiente, se actualizaron los anexos del Decreto 49/1995, de 28 de marzo, por el que se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, catalogándola como “especie “en peligro de extinción” para el territorio aragonés, debido al riesgo objetivo de extinción de la especie en un futuro inmediato si los factores

adversos que actúan sobre ella no son corregidos, aplicándose para el territorio aragonés el régimen de protección ya establecido por el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas”. Al año siguiente, se aprobó el Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia y se aprueba el Plan de Recuperación.

Dicho Plan impone determinadas obligaciones a la Administración ambiental en orden a la protección y recuperación de la especie, debiendo establecer los medios humanos y materiales y habilitar los créditos oportunos en el presupuesto de la Dirección General del Medio Natural para hacer efectivas sus previsiones.

Tercera.- Transcurridos doce años desde la aprobación y entrada en vigor de dicho instrumento de protección de una especie catalogada como “en peligro de extinción”, han tenido entrada diversos escritos en los que se denuncian situaciones que pueden suponer un incumplimiento de los objetivos del Plan, y un riesgo para alcanzar los objetivos perseguidos por éste.

De la información remitida por la Administración, se desprenden las siguientes consideraciones:

a) En primer lugar, entendemos que el Departamento de desarrollo Rural y Sostenibilidad está desarrollando un seguimiento de la especie, con el fin de controlar y minimizar la pérdida de ejemplares y poblaciones, uno de los objetivos del Plan de Recuperación consignados en el apartado 4º. No obstante, según indica la propia Administración cualquier información facilitada por otras fuentes, como puede ser en el caso planteado en el presente expediente Volunta-Ríos, resulta útil y necesaria, y desde el órgano competente se recibe con interés.

b) En segundo lugar, y respecto a las acciones elaboradas en ejecución de las directrices de actuación del Plan, aparecen descritas en la información remitida. No obstante, manifiesta la Administración que el actual contexto económico, de restricción presupuestaria, dificulta la ejecución de labores en relación con las labores de conservación puntuales y precisas, teniendo en cuenta la población de ejemplares a atender.

c) Por otro lado, en cuanto al establecimiento de órganos para el desarrollo y control del plan de recuperación, señala el informe del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad que tanto la Comisión de Seguimiento del Plan, como el Coordinador del Plan existen, y están activos desde su aprobación. No obstante, a juicio de esta Institución es preciso el establecimiento de instrumentos de cooperación con otras Administraciones implicadas. En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en Sentencia de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo 590/2008, de 4 de noviembre, por la que se anularon varios preceptos del decreto 187/2005, de 26 de septiembre, por el que se estableció el régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia y se aprueba su Plan de Recuperación, señala literalmente en relación al artículo 5 del decreto, por el que se establece un informe preceptivo del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental para

actividades o proyectos no sujetos a Evaluación de Impacto Ambiental que se pretendan desarrollar en el ámbito de aplicación del Plan, lo siguiente:

“Nos encontramos, ciertamente, con un claro caso de concurrencia competencial sobre un mismo espacio o realidad física, por cuanto de un lado, por medio de la norma reglamentaria impugnada, la Comunidad Autónoma de Aragón está ejercitando la tutela medioambiental de una especie cuyo hábitat lo constituye el cauce natural del río Ebro y los cauces artificiales denominados Canal Imperial de Aragón y Canal de Tauste, y de otro lado se están afectando las competencias de la Confederación Hidrográfica del Ebro en orden a la gestión del dominio público hidráulico.

La protección del medio ambiente, a partir de la Constitución de 1978, ha pasado a corresponder a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con el artículo 148.1.9 CE, pues todos los Estatutos de Autonomía han asumido dicha materia, sustituyendo a la Administración General del Estado, en tanto que las competencias relativas a la gestión de las aguas siguen estando en manos de un organismo estatal, las Confederaciones Hidrográficas, en el caso de las cuencas intercomunitarias.

El entrecruzamiento y la eventual colisión entre estos títulos competenciales obedece a su proyección sobre un mismo espacio físico, el constituido por la cuenca fluvial supracomunitaria (el río Ebro). En ella vive la especie objeto de protección (la náyade Margaritifera Auricularia) y en ella ejerce sus competencias el Organismo de Cuenca con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Aguas.

Ante la problemática que plantea la existencia de competencias concurrentes sobre un mismo espacio físico, el Tribunal Constitucional, en la sentencia nº 15/1998, expresó lo siguiente: "Como se señaló en las SSTC 113/1983 y 77/1984, la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio, siempre que ambas tengan distinto objeto jurídico, y que el ejercicio de las competencias autonómicas no interfieran o perturben el ejercicio de las estatales, por lo que, frecuentemente, resultará imprescindible el establecimiento de mecanismos de colaboración que permitan la necesaria coordinación y cooperación entre las Administraciones Públicas implicadas (en este último sentido, SSTC 149/1991, 13/1992 y 36/1994, entre otras muchas). En definitiva, la concurrencia competencial no puede resolverse en términos de exclusión, sino que ha de acudir a un expediente de acomodación e integración de los títulos competenciales -estatal y autonómico- que convergen sobre un mismo espacio y que, por ello mismo, están llamados a coexistir (STC 103/1989)".

Es decir, parece necesario el establecimiento de instrumentos de coordinación y cooperación entre las Administraciones implicadas en la materia objeto de intervención administrativa.

d) Precisamente dicha sentencia lleva a la cuarta y última consideración, que es la de la revisión del Plan de Recuperación de la Margaritifera Auricularia.

Cuarta.- Señala el Apartado 9 del Plan de Recuperación de la Margaritifera Auricularia en Aragón, aprobado por decreto 187/2005, de 26 de septiembre, lo siguiente:

“Este Plan de Recuperación no tiene una duración definida, sino que vendrá determinada por el cumplimiento de los objetivos previstos. En la medida en que se produzcan variaciones sustanciales en el estado de conservación de la especie y su hábitat, se podrá realizar una revisión de los objetivos y contenidos del Plan, y en especial de la catalogación de las Áreas Críticas y las Áreas Sensibles. En cualquier caso, se efectuará una revisión en profundidad del Plan cada cinco años, que coincidirá con la evaluación de las medidas de cría en cautividad, cría seminatural, reintroducciones y reforzamientos poblacionales”.

Solicitada información a la Administración sobre dicha revisión, se indicó literalmente que *“el Plan no ha sido aún objeto de ninguna revisión. Esta ausencia de revisiones viene motivada por razones, tanto de índole jurídica como biológica.*

Desde el punto de vista jurídico, el Decreto 187/2005 fue objeto de Impugnación mediante recurso contencioso administrativo. La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 4 de noviembre de 2008 anulaba varios artículos en relación con el régimen de protección de la especie, en concreto el 5.2, 6.1, 6.2 y 6.3. El Gobierno de Aragón interpuso recurso de casación 39/2009 ante el Tribunal Supremo desestimando los motivos de casación invocados en sentencia de 1 de junio de 2012.

Con fecha 20 de noviembre de 2012 el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente dio publicidad a dicha sentencia mediante el oportuno anuncio en el Boletín Oficial de Aragón.”

La Sentencia 590/2008, de 4 de noviembre, de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, anuló *“los artículo 5.2 y 6.1, 6.2 y 6.3 del Decreto 187/2005, por ser contrarios al orden constitucional de distribución de competencias, así como, por consecuencia, las referencias a los respectivos informes vinculantes”.* Igualmente, anuló parcialmente *“tanto el artículo 2.1 del mentado Decreto 187/2005, como el apartado 5 del Plan de Recuperación, en el sentido de excluir del ámbito de aplicación de dicho Decreto y Plan del Canal Imperial de Aragón desde el punto kilométrico 89”.*

Entendemos la necesidad de analizar, desde una perspectiva de técnica jurídica, las medidas a adoptar para la aplicación de dicha sentencia. No obstante, no podemos evitar constatar que han transcurrido cuatro años desde la sentencia de 1 de junio de 2012, del Tribunal Supremo, por la que se desestimó el recurso de casación interpuesto por el Gobierno de Aragón frente a la Sentencia del TSJA, confirmando la referida anulación de artículos del Decreto 187/2005. Entendemos que ha sido tiempo suficiente para adoptar las medidas precisas para adaptar la norma al pronunciamiento judicial.

Por otro lado, el propio plan prevé la revisión en profundidad del Plan cada cinco años, coincidiendo con la evaluación de las medidas de cría en cautividad, cría seminatural, reintroducciones y reforzamientos poblacionales.

Los escritos remitidos a esta Institución ponen de manifiesto la necesidad de revisar el Plan, cara a adecuarlo a las nuevas circunstancias de la especie y al objeto de garantizar el objetivo perseguido, esto es promover las acciones necesarias para disminuir la posibilidad de extinción de la Margaritifera Auricularia y detener e invertir el proceso de regresión de la especie.

Quinta.- En conclusión, en desarrollo de las competencias de defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, así como de tutela del ordenamiento jurídico, reconocidas al Justicia de Aragón, debemos recomendar a esa Administración que proceda a la modificación del Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia, adaptándolo a la sentencia 590/2008, de 4 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, y que revise el Plan de Recuperación incluido en el mismo, tal y como exige su apartado 9.

Consideramos oportuno igualmente sugerir que en dicha modificación, se observe lo siguiente:

.- Que se facilite la colaboración de entidades que vienen actuando en el ámbito de aplicación del Plan y con objetivos coincidentes con el mismo. Por un lado, permitiendo su participación en el proceso de revisión. Por otro, estableciendo instrumentos y cauces de comunicación que contribuyan a la recuperación de la especie (así, y a título de ejemplo, facilitando la transmisión de información para la monitorización de ejemplares y la agilización de los trámites para la adopción de medidas a adoptar a resultados de dicha monitorización).

.- Que se establezcan instrumentos de coordinación y cooperación entre las Administraciones implicadas en la materia objeto de intervención administrativa.

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 la modificación del Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia, -adaptándolo a la sentencia 590/2008, de 4 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón-, y para la revisión del Plan de Recuperación incluido en el mismo, tal y como exige su apartado 9.

Respuesta de la administración

Con fecha 19 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución comunicación del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, donde señalaba su postura en relación con la Sugerencia formulada con fecha 3 de junio de 2016. Señalaba la Administración en su escrito lo siguiente:

“En relación con la Sugerencia efectuada por esa institución, referente a la Queja DI-9/2015-2, en la que se sugiere se proceda a la adopción de las medidas necesarias para la modificación del Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un régimen de protección para la Margaritifera auricularia, y se aprueba su plan de recuperación, en el sentido pronunciado por la Sentencia 590/2008, de 4 de noviembre del Tribunal de Superior de Justicia de Aragón, procede significar lo siguiente:

1. La especie Margaritifera auricular/a, se cataloga en la actualidad como especie «en peligro de extinción» tanto en el territorio nacional como aragonés, todo ello de conformidad con el Decreto 49/1995, de 28 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón, modificado por el Decreto 181/2005, de 6 de septiembre; la Orden de 4 de marzo de 2004, del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, por la que se incluyen en el Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón determinadas especies, subespecies y poblaciones de flora y fauna y cambian de categoría y se excluyen otras especies ya incluidas en el mismo; y el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, por el que se desarrolla el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y el Catálogo Español de Especies Amenazadas.

2. El artículo 8 del Decreto 49/1995, de 28 de marzo, modificado parcialmente por el Decreto 181/2005, de 6 de septiembre, indica que las especies incluidas en la categoría de amenaza "en peligro de extinción" exigen la aprobación de un Plan de Recuperación.

3. En cumplimiento de la normativa anteriormente citada, fue aprobado el Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un régimen de protección para la Margaritifera auricular/a y se aprueba su Plan de Recuperación, cuyo objetivo básico era el de promover acciones de conservación necesarias para conseguir disminuir significativamente la elevada probabilidad de extinción y detener e invertir el proceso de regresión de la especie.

4. Mediante Sentencia de 4 de noviembre de 2008 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se declararon nulos algunos artículos del Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, todo ello por considerar que su régimen de protección (en concreto los artículos 5.2, 6.1, 6.2, y 6.3) vulneraba el principio de concurrencia competencial, habida cuenta que la capacidad decisoria del organismo de cuenca quedaba condicionada por un informe vinculante emitido por la Comunidad Autónoma.

Igualmente la Sentencia anuló parcialmente el artículo 2.1 del Decreto, así como el apartado y del Plan de Recuperación, en el sentido de excluir del ámbito de su aplicación desde el punto kilométrico 89 del Canal Imperial de Aragón.

El Gobierno de Aragón interpuso recurso de casación 39/2009 ante el Tribunal Supremo quien desestimó los motivos de casación en Sentencia de 1 de junio de 2012.

Con fecha 20 de noviembre de 2012 el entonces Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente dio publicidad a dicha Sentencia mediante publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

5. Conforme a los antecedentes señalados, y como consecuencia de la mencionada sentencia de 4 de noviembre de 2008, pero también de los nuevos logros e información adquirida sobre la especie, el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad ha entendido necesario proceder a la adaptación y revisión del Plan de Recuperación para la Margaritifera auricularia con el objeto de adecuarlo a las nuevas circunstancias.

Así lo pone de manifiesto la aprobación de la Orden del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, de fecha 18 de diciembre de 2015, por la que se resuelve acordar el inicio de la tramitación administrativa del procedimiento para la elaboración de un proyecto de decreto por el que se modifique el Decreto 187/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece un régimen de protección para la Margaritifera auricularia y se aprueba el Plan de Recuperación.

En la actualidad la Dirección General de Sostenibilidad, junto con el Servicio Provincial del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad de Zaragoza, está elaborando la primera versión del proyecto de decreto modificativo y de revisión del Plan, documentos ambos que, de una parte, revisan el régimen de protección de la especie, y, de otra, actualizan las medidas de conservación, aplicando los nuevos conocimientos científicos y técnicos adquiridos.

Dentro de su procedimiento de elaboración el proyecto de decreto será sometido a información pública y a audiencia de los interesados, lo que permitirá considerar las sugerencias de las entidades que vienen actuando en el ámbito de aplicación del Plan de Recuperación o de cualesquiera otras que se presenten, permitiendo su participación.

6. En definitiva puede afirmarse que el contenido de la Sugerencia formulada por esa institución en relación con la queja DI-9/2015-2, se está ya llevando a efecto.”

6.3.8. EXPEDIENTE DI-306/2015-2

Ayuntamiento de Zaragoza

Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza (CTRUZ).

Adopción de disposiciones oportunas para garantizar que la empresa concesionaria de la explotación establece las medidas necesarias para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro.

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 25 de febrero de 2015 esta Institución acordó la incoación de expediente de oficio, en ejercicio de las facultades reconocidas por el artículo 13 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.

Dicha actuación vino motivada previa constatación, a través de informaciones recabadas en colectivos de carácter ambiental y social, de la denuncia por la contaminación de suelos esteparios de alto valor ambiental por plásticos procedentes del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, CTRUZ.

Según se reflejaba, la situación se viene produciendo desde la misma puesta en marcha del centro en 2009 sin que se hayan adoptado medidas suficientes de control. Mientras la empresa presenta informes mensuales al Ayuntamiento de Zaragoza declarando que la situación es “*acceptable, buena o muy buena*”, la realidad podría diferir sustancialmente: en torno al CTRUZ, ubicado en la parte más alta del Parque Tecnológico del Reciclado, existe gran cantidad de materiales ligeros, esencialmente plásticos provenientes de los RSU que allí se tratan, que se ven trasladados a la zona verde pública que rodea el polígono, así como a grandes distancias en los suelos esteparios próximos, el entorno del CTRUZ y en las propias instalaciones. Este hecho origina un impacto ambiental al esparcir a grandes distancias materiales no degradables, provoca daños al medio ambiente con perjuicios para la flora y fauna del entorno, aparte del impacto paisajístico, y podría demostrar descontrol en la manipulación de los residuos y la falta de un adecuado reciclaje y aprovechamiento.

Segundo.- Con el fin conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración Municipal en orden a su resolución o mejora, se resolvió iniciar un expediente de oficio. Para ello, se acordó dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando que informase sobre la cuestión, indicando el estado en que actualmente se encuentra el entorno del CTRUZ y las previsiones relativas a su limpieza y adopción de las medidas que eviten los hechos que se mencionan.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud.

Cuarto.- Con fecha 23 de diciembre de 2015 el Asesor responsable de la tramitación del expediente se desplazó al entorno del CTRUZ y pudo constatar que el problema que motivó la incoación de oficio del expediente persistía. En concreto, se detectó la presencia de numerosos residuos, fundamentalmente plásticos procedentes de los RSU tratados en la planta de reciclado, en el entorno de ésta.

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 Complejo para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza (en adelante CTRUZ) es una instalación de titularidad municipal ubicada en el Parque Tecnológico de Reciclado cuya construcción y explotación fue adjudicada a la UTE Ebro, integrada por las empresas Urbaser y Vertresa, y que está en funcionamiento desde febrero de 2009.

Según la información publicada en la página web del centro, tiene capacidad para procesar de forma separada 450.000 t/año de residuos urbanos y más de 15.000 t/año de envases ligeros procedentes de la recogida selectiva, atendiendo a la gestión de los residuos urbanos para el municipio de Zaragoza y las 61 poblaciones cercanas.

Los residuos gestionados en el CTRUZ son los procedentes de las recogidas municipales, en concreto:

- Residuos urbanos "todo uno" procedentes de las recogidas domiciliarias en viviendas, locales comerciales, hospitales y centros de salud, polígonos industriales, mercados, mercadillos y Mercazaragoza.
- Residuos urbanos "todo uno" procedentes de la limpieza viaria.
- Residuos de envases ligeros procedentes de la recogida selectiva.
- Residuos de muebles y enseres (voluminosos) procedentes de la recogida domiciliaria y de los puntos limpios de Zaragoza.
- Residuos de poda procedente de recogidas selectivas de parques y jardines.
- Animales domésticos muertos retirados de la vía pública y de clínicas veterinarias.
- Residuos de construcción y demolición de pequeña obra domiciliaria procedentes de puntos limpios.

Tercera.- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, señala en el artículo 25 que “*el Municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:*”

...

f) Protección del medio ambiente.

...

h) Protección de la salubridad pública.

...

l) Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales...”

A su vez, el artículo 26 dispone que todos los municipios deberán prestar, entre otros, el servicio de recogida de residuos y limpieza viaria; los municipios de más de 5000 habitantes el de tratamiento de residuos; y los que cuentan con una población superior a 50.000 habitantes, el de protección del medio ambiente.

Cuarta.- La Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos, tiene por “*objeto regular la gestión de los residuos impulsando medidas que prevengan su generación y mitiguen los impactos adversos sobre la salud humana y el medio ambiente asociados a su generación y gestión, mejorando la eficiencia en el uso de los recursos. Tiene asimismo como objeto regular el régimen jurídico de los suelos contaminados*”.

El artículo 12 regula las competencias de las entidades locales en la materia, señalando que podrán:

“1.º Elaborar programas de prevención y de gestión de los residuos de su competencia.

2.º Gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores de estos residuos puedan gestionarlos por sí mismos en los términos previstos en el artículo 17. 3. Cuando la entidad local establezca su propio sistema de gestión podrá imponer, de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, la incorporación obligatoria de los productores de residuos a dicho sistema en determinados supuestos.

3.º A través de sus ordenanzas, obligar al productor o a otro poseedor de residuos peligrosos domésticos o de residuos cuyas características dificultan su gestión a que adopten medidas para eliminar o reducir dichas características o a que los depositen en la forma y lugar adecuados.

4.º Realizar sus actividades de gestión de residuos directamente o mediante cualquier otra forma de gestión prevista en la legislación sobre régimen local.”

A su vez, el artículo 20 establece las obligaciones de los gestores de residuos. Indica el precepto que *“las entidades o empresas que realicen una actividad de tratamiento de residuos deberán:*

a) Llevar a cabo el tratamiento de los residuos entregados conforme a lo previsto en su autorización y acreditarlo documentalmente.

b) Gestionar adecuadamente los residuos que produzcan como consecuencia de su actividad.”

Por su parte, las entidades o empresas que recogen o transportan residuos con carácter profesional deben:

“a) Recoger los residuos y transportarlos cumpliendo las prescripciones de las normas de transportes, las restantes normas aplicables y las previsiones contractuales.

b) Mantener durante su recogida y transporte, los residuos peligrosos envasados y etiquetados con arreglo a las normas internacionales y comunitarias vigentes.

c) Entregar los residuos para su tratamiento a entidades o empresas autorizadas, y disponer de una acreditación documental de esta entrega.”

Por último, los gestores de residuos están obligados a:

“a) Mantener los residuos almacenados en las condiciones que fije su autorización. La duración del almacenamiento de los residuos no peligrosos será inferior a dos años cuando se destinen a valorización y a un año cuando se destinen a eliminación. En el caso de los residuos peligrosos, en ambos supuestos, la duración máxima será de seis meses; en supuestos excepcionales, el órgano competente de las Comunidades Autónomas donde se lleve a cabo dicho almacenamiento, por causas debidamente justificadas y siempre que se garantice la protección de la salud humana y el medio ambiente, podrá modificar este plazo. Durante su almacenamiento los residuos peligrosos deberán estar envasados y etiquetados con arreglo a las normas internacionales y comunitarias vigentes.

Los plazos mencionados empezarán a computar desde que se inicie el depósito de residuos en el lugar de almacenamiento.

...

d) No mezclar residuos peligrosos con otras categorías de residuos peligrosos ni con otros residuos, sustancias o materiales. La mezcla incluye la dilución de sustancias peligrosas.”

La eliminación de residuos mediante depósito en vertedero está regulada de manera expresa en el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre. El artículo 13 de la norma se refiere a los procedimientos de control y vigilancia durante la fase de explotación, e indica que deben cumplirse, al menos, los siguientes requisitos:

“a) La entidad explotadora de un vertedero llevará a cabo durante la fase de explotación un programa de control y vigilancia, tal como se especifica en el anexo III.

b) La entidad explotadora notificará sin demora a la autoridad competente, así como al Ayuntamiento correspondiente, todo efecto negativo significativo sobre el medio ambiente puesto de manifiesto en los procedimientos de control y vigilancia y acatará la decisión de dicha autoridad sobre la naturaleza y el calendario de las medidas correctoras que deban adoptarse; dichas medidas se pondrán en práctica a expensas de la entidad explotadora.

Con una frecuencia que determinará la autoridad competente y, en cualquier caso, al menos una vez al año, la entidad explotadora, basándose en datos agregados, informará de los resultados de la vigilancia y control, a fin de demostrar que se cumplen las condiciones de la autorización y de mejorar el conocimiento del comportamiento de los residuos en los vertederos.”

Quinta.- El propio Ayuntamiento de Zaragoza ha adoptado su normativa en la materia analizada. Así, el Pleno del Consistorio aprobó el 13 de febrero de 1986 la Ordenanza de Limpieza Pública, recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, publicada en BOPZ de 18 de junio de 1986, y modificada sucesivamente por Acuerdos del Pleno de 31 de enero de 1997 (BOPZ de 1 de marzo de 1997), y 31 de enero de 2014 (BOPZ de 12 de febrero de 2014).

El Capítulo VII se refiere a los vertederos y tratamientos de residuos. Tras clasificarlos a efectos de tratamiento, aprovechamiento y eliminación en el artículo 70 en residuos sólidos urbanos, tierras y escombros, residuos clínicos, animales muertos y alimentos decomisados y residuos industriales, se prevé que cada uno de los tipos de residuos sólidos requerirá *“un tratamiento, aprovechamiento o eliminación diferenciado e independiente, con excepción de los residuos clínicos de la clase II, asimilables a residuos sólidos urbanos o domiciliarios”*. Señala el artículo 71 que *“los depósitos o vertederos para la eliminación de residuos urbanos son de exclusiva competencia municipal, y en cuanto a su situación, instalación, forma de vertido y funcionamiento se dará cumplimiento a cuanto dispongan las disposiciones vigentes sobre esta materia. Todo vertedero que no cumpla con lo establecido en el punto anterior será considerado clandestino e inmediatamente clausurado, sin perjuicio de las sanciones previstas y de las responsabilidades a que hubiere lugar. Las instalaciones para la eliminación y aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos o domiciliarios en sus formas de compostaje, reciclado, incineración, pirolisis y pirofusión, etc., estarán a lo que dispongan las leyes vigentes en la materia.”*

El Anexo I de la Ordenanza fija las condiciones mínimas para la explotación y sellado de los vertederos sanitariamente controlados. Así, y entre otros aspectos, se alude a los métodos para el tratamiento de los residuos sólidos urbanos, se indica cuáles deben ser las preferencias a tener en consideración en la elección del emplazamiento de los vertederos sanitariamente controlados, se especifican los condicionantes ambientales más importantes a tomar en consideración, entre los que se incluye la ordenación de territorio y localización en función de la dirección de los vientos, se detallan las técnicas de operación a utilizar en el vertedero, y, lo que resulta más relevante para el presente pronunciamiento, se alude a la separación e independencia de los vertederos sanitariamente controlados. Así, se prevé que ésta *“se realizará mediante barreras artificiales tales como vallas permanentes y barreras naturales que dependiendo de la orografía del terreno serán barreras constituidas por arbolado, taludes de tierra, etc.”* Igualmente, se requiere, de manera expresa, *“el establecimiento de unos controles que eviten la contaminación del entorno y permitan la aplicación de medidas correctoras.”*

Sexta.- Recapitulando la normativa expuesta, la normativa de régimen local atribuye a los municipios competencias en materia de protección del medio ambiente. La Ley de Residuos reconoce a las entidades locales la competencia para gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas. Igualmente, establece una serie de obligaciones de los gestores de residuos, para garantizar una adecuada protección de la salubridad y el medio ambiente. En este mismo orden de cosas, la normativa específica en materia de vertederos regula la vigilancia y control durante la explotación de los mismos previendo la obligación de la entidad explotadora de establecer un programa de control y vigilancia, comunicando al Ayuntamiento correspondiente todo efecto negativo sobre el medio ambiente y acatando y poniendo en práctica, a sus expensas, las medidas correctoras que considere procedente adoptar la autoridad competente. Por último, la ordenanza en vigor del Ayuntamiento de Zaragoza alude de manera específica a las condiciones de explotación de vertederos en el ámbito y término municipal, exigiendo el establecimiento de controles que eviten la contaminación del entorno y permitan la aplicación de medidas correctoras.

En el caso concreto del CTRUZ, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano, y de manera más específica, nos encontramos ante un vertedero de titularidad municipal cuya explotación fue adjudicada a la UTE Ebro, integrada por las empresas Técnicas Medioambientales, S. A. y Vertederos de Residuos, S. A. Por Resolución de 28 de junio de 2004, de la Dirección General de Calidad Ambiental, se formuló Declaración de Impacto Ambiental y se otorgó Autorización Ambiental Integrada para el «Complejo para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza», promovida por UTE Ebro.

La autorización ambiental integrada establece en el condicionante 6 que *“los residuos no peligrosos generados en las instalaciones del Complejo de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza se gestionarán a través del depósito de rechazos modular de cola (vertedero), acondicionado de acuerdo al R.D. 1481/2001, de 27 de diciembre, por*

el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, que queda calificado como vertedero de residuos no peligrosos.

En el vertedero únicamente se gestionarán los rechazos de los residuos con la calificación de urbanos ó asimilables, que hayan pasado por algún otra área del Complejo de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza.

No se podrán admitir en el vertedero los siguientes residuos:

- 1. Residuos ligeros susceptibles de verse movilizados por el viento, que se presenten sueltos, sin prensar y atar o adoptar otras medidas que eviten su movilización.*
- 2. Residuos líquidos*
- 3. Residuos de carácter explosivo, corrosivo, oxidante o inflamable*
- 4. Residuos sanitarios (excepto grupo II)*
- 5. Residuos peligrosos*
- 6. Residuos radiactivos*
- 7. Cualesquiera otros no recogidos en punto 2-b del condicionado cuarto”.*

El Condicionado 16 señala que “dentro del Programa Detallado de Explotación como medidas de explotación, además de las exigidas por la normativa sectorial, se contemplarán los siguientes aspectos:

- Medidas para evitar la movilización en vertedero de los elementos ligeros procedentes del rechazo de los procesos de clasificación, compostaje y biometanización.*
- Procedencia, tratamiento y manejo de las tierras de cobertura y sellado.*
- Fases de explotación del vertedero, así como las medidas de sellado y desgasificación tras el agotamiento de cada fase.*
- El análisis geotécnico de estabilidad previo y la programación de estos análisis durante y tras la explotación del vertedero, así como las medidas de diseño en la explotación para garantizar la estabilidad y controlar los procesos erosivos a corto, medio y largo plazo, compatibles con la restauración y los usos del espacio tras el sellado del vertedero.”*

Por último, el Condicionado 17 alude a medidas a adoptar en la explotación para garantizar la protección de la fauna y del paisaje, y señala lo siguiente:

- “-Con carácter previo al inicio del movimiento de tierras y frecuencia anual durante el funcionamiento de la instalación, se elaborarán prospecciones de la fauna*

afectada en el emplazamiento de las instalaciones y en su entorno inmediato, con la emisión de un informe, suscrito por técnico cualificado

-Con carácter mensual se realizará un reconocimiento visual del entorno del vertedero para determinar la necesidad de aplicar medidas complementarias que eviten la dispersión de materiales ligeros, procediéndose en su caso a la limpieza de los mismos.”

Así, la propia Autorización Ambiental Integrada para el «Complejo para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza» establece una serie de medidas a adoptar por la empresa adjudicataria de la gestión y solicitante de la autorización para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro de tratamiento.

Séptima.- Tal y como hemos referido, se ha podido constatar que en el entorno del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza se están produciendo afecciones negativas al medio ambiente, consecuencia de la existencia de gran cantidad de materiales ligeros, esencialmente plásticos provenientes de los residuos tratados, que se ven trasladados a la zona verde pública que rodea el polígono, así como a grandes distancias en los suelos esteparios próximos, el entorno del CTRUZ y en las propias instalaciones. Este hecho origina un impacto ambiental al esparcir a grandes distancias materiales no degradables, y provoca daños al medio ambiente con perjuicios para la flora y fauna del entorno, aparte del impacto paisajístico.

En conclusión, atendiendo a las competencias reconocidas al Ayuntamiento de Zaragoza, a la normativa aplicable en materia de gestión de residuos y explotación de vertederos, y a la propia autorización ambiental integrada otorgada para el CTRUZ, consideramos necesario dirigirnos a ese Consistorio para sugerir que adopte las disposiciones oportunas para garantizar que la empresa concesionaria de la explotación del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano, establece las medidas necesarias para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro.

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 adopte las disposiciones oportunas para garantizar que la empresa concesionaria de la explotación del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Zaragoza, ubicado en el Parque Tecnológico de Reciclado López

Soriano, establece las medidas necesarias para garantizar la protección del medio ambiente en el entorno del centro.

Respuesta de la administración

En fecha 11-03-2016, recibimos respuesta municipal, del Servicio Técnico de Limpieza Pública y Gestión de Residuos, informando :

“En relación con el escrito del El Justicia de Aragón. expte. DI-306/2015-2, que se acompaña, se informa lo siguiente:

El citado escrito se refiere a la existencia de residuos, fundamentalmente

plásticos procedentes del CTRUZ. en los suelos esteparios del entorno de dicha instalación de tratamiento de residuos. Sobre el particular este Servicio Técnico emitió informe de fecha 17 de febrero de 2016, cuya copia se acompaña.

Para una mayor información, se hace constar que recientemente por acuerdo del Gobierno de Zaragoza de fecha 4 de diciembre de 2015, expte. 1.254.715/2015, se ha incoado procedimiento sancionador a la UTE EBRO; empresa concesionaria de la explotación del CTRUZ. motivado entre otras cuestiones por la existencia en el entorno de esta instalación de gran cantidad de volados, tales como plásticos, papeles, etc. Este procedimiento se refiere a los hechos detectados según inspección llevada a cabo los días 5 y 6 de noviembre de 2015.”

6.3.9. EXPEDIENTE DI-374/2016-11

Biodiversidad. Se incoa de oficio para estudiar la protección del arbolado urbano por las obras de construcción de un parking. Zaragoza

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Institución tuvo conocimiento del inicio de las obras de construcción de un estacionamiento subterráneo para vehículos en la calle Segismundo Moret de Zaragoza, por lo que en la línea de otras actuaciones anteriores en materia de preservación de arbolado urbano, se incoó un expediente de oficio con la finalidad de solicitar información al Ayuntamiento de Zaragoza, sobre el futuro del arbolado afectado por las obras, y en su caso, sobre la previsión y planificación de medidas de protección durante las mismas, ya que en las aceras de la calle hay varios ejemplares de gran porte.

En ese sentido, con fecha 4 de marzo, se remitió un escrito de petición de información al Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO.- El 18 de abril se recibió la respuesta de la Vicealcaldesa, adjuntando un informe emitido por el Servicio de Parques y Jardines en el que manifiestan lo siguiente:

“A la vista de la petición de información acerca de la planificación de este ayuntamiento para el mantenimiento de los árboles de la Calle Segismundo Moret afectados por el inicio de las obras de construcción de un aparcamiento subterráneo (DI-374/2016-11), se informa:

Este Servicio informó al Servicio de Administración de Suelo y Vivienda, en fecha 6 de junio de 2014, en los estudios previos para la enajenación de la finca ubicada en el subsuelo de C/ Moret para la construcción de un aparcamiento, que dadas las condiciones de partida de dimensión prevista para el vaso, de 18 metros de anchura ejecutado con muros pantallas, no era posible la conservación del arbolado.

En aplicación de la Norma Tecnológica de Jardinería NTJ 03 E, referida a la protección de los elementos vegetales en los trabajos de jardinería, para garantizar la estabilidad de un árbol hay que delimitar una zona de seguridad radical que ha de abarcar la zona radical leñosa del árbol y un margen de seguridad igual o superior al 20% de su radio. Dentro de esa zona de seguridad, establecida como zona de exclusión, no deben abrirse zanjas ni hacer otras excavaciones, extracciones de tierra ni aportes de materiales extraños.

Se puede establecer una relación entre el perímetro de tronco y el radio en la superficie de esta zona radical leñosa

PERÍMETRO DEL TRONCO	RADIO DE LA ZONA RADICAL LEÑOSA
< 60 cm	1,5 m
De 60 a 100 cm	2 m
De 100 a 150 cm	2,5 m
De 150 a 250	3 m
De 250 a 350 cm	3,5 m
> 350 cm	4 m

Por otra parte, el art. 10 de la Ordenanza municipal de Protección del arbolado, referido a Obras en la vía pública establece que para una adecuada conservación de los árboles que pudieran verse afectados por la realización de las obras, se procurará evitar la excavación de zanjas a una distancia menor de diez veces el diámetro del árbol medido a treinta centímetros del suelo.

En ninguno de los pies existentes era compatible el cumplimiento de las dimensiones de seguridad con la distancia al vaso de excavación.

Este extremo se recogió en el proyecto de construcción, por lo que se ha procedido al apeo de los ejemplares con carácter previo al inicio de las obras.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- A la vista de la información facilitada y de la normativa de aplicación, no se detecta irregularidad achacable a la actuación de esa Administración que requiera una decisión supervisora del Justicia de Aragón, ya que la obra que se está realizando no es compatible con el mantenimiento del arbolado existente, y en la actualidad se han talado todos los árboles de la calle. No obstante, como hemos manifestado en otras ocasiones, el arbolado urbano cumple básicamente una utilidad social. Su plantación se realiza para embellecer el espacio público o privado y aumentar el bienestar de sus habitantes ya que una ciudad con arbolado y plantaciones abundantes, tiene un atractivo especial, no solo aumentan la belleza de una ciudad sino que la dulcifican y la hacen más relajada y habitable. No percibimos las mismas sensaciones en las ciudades donde predomina el cemento y el ladrillo que en aquellas con calles sombreadas y tapizadas por el verdor, que ponen un toque de color al ambiente y relajan la vista y el oído de la presión urbana.

Desde esta Institución nos hemos interesado en reiteradas ocasiones por la conservación del arbolado urbano, tramitando expedientes ante las administraciones cuya ejecución de obras públicas había comenzado por la tala de árboles en el espacio afectado.

La experiencia enseña que la principal amenaza de los árboles urbanos son obras de urbanización o mejora urbana cuyos proyectos técnicos no tienen en cuenta la previa existencia de los árboles, su tamaño y su relación con el entorno, cuando, por el contrario, deberían ser un elemento esencial en la ordenación urbana a la hora de marcar las prioridades de actuación, buscando siempre alternativas para su mantenimiento y protección durante las obras y para evitar su desaparición. Reiteradamente se ha insistido en que, de la misma forma que la elaboración de un proyecto tiene en cuenta afecciones de diversa naturaleza (tendidos eléctricos, redes subterráneas, acequias, caminos,

servidumbres, propiedades privadas, etc.), los árboles preexistentes deben ser considerados un elemento esencial en la ordenación urbana con peso específico a la hora de marcar las prioridades de actuación, buscando siempre alternativas que eviten su desaparición. En caso contrario, lo que por un lado se gana con la materialización de una obra pública, que seguramente atenderá a la satisfacción de alguna aspiración o necesidad vecinal, se pierde con la privación de un elemento básico en el aspecto más cercano y de convivencia en la ciudad.

En el presente supuesto se trata de la construcción de un aparcamiento en el subsuelo con una dimensión prevista para el vaso, de 18 metros de anchura ejecutado con muros pantallas, por lo que según manifiesta el Servicio de Parques y Jardines no ha sido posible conservar el arbolado, pero sería deseable que una vez finalizadas las obras se dotara a la calle de plantaciones compatibles con la obra realizada, para embellecer el espacio público y dulcificar el predominio del cemento.

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 en las futuras intervenciones urbanísticas que se promuevan, autoricen o tutelén, se tenga en cuenta la previa existencia de los árboles, su tamaño y su relación con el entorno para evitar la tala de los existentes y se vele por el respeto y la conservación de los árboles que puedan verse afectados para evitar su tala, y en este supuesto, ya que no ha sido posible evitar la tala de los árboles existentes en la calle Segismundo Moret, una vez finalizadas las obras de construcción del aparcamiento subterráneo, doten a la calle de plantaciones de especies compatibles que embellezcan el espacio público y dulcifiquen el predominio del cemento.

6.3.10. EXPEDIENTE DI-1387/2015-2

Actividades. Molestias por ruidos. Bar “La Gruta”. Ayuntamiento de Alcañiz

I.- Antecedentes

Primero.- El 7 de agosto de 2015, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja en el que el interesado exponía:

“Los propietarios de la Comunidad de Propietarios Calle Alexandre, número 11 de Alcañiz llevan soportando desde la apertura del bar La Gruta, sito en los bajos del edificio unos fines de semana insufribles en cuanto a ruidos hasta altas horas de la madrugada, sin que el Ayuntamiento de Alcañiz haga nada al respecto. Se han formulado denuncias telefónicas a la Policía Municipal e instancias sin contestación a ninguna de ellas.

Mantuvieron una reunión con el alcalde de Alcañiz el día 10 de abril de 2015 con el fin de informar sobre la cuestión expuesta, quedando todo en buena predisposición de intenciones que se tradujeron en permitir una fiesta el pasado día 27 de junio fuera del recinto de este bar, sin que conste permiso legal para poderla organizar y sin que nuevamente el Ayuntamiento actuara al respecto, pese a que este local se encuentra a escasos metros del recinto de la Policía Local.

Desde la Comunidad de Propietarios afectada se hace constar que no se quiere perjudicar ningún negocio, pero sí desean que se respeten los horarios de cierre establecido para este tipo de actividades.”

Segundo.- Admitida la queja a supervisión, con fecha 11 de agosto se solicitó información al Ayuntamiento de Alcañiz sobre la cuestión planteada.

No habiéndose obtenido respuesta al escrito de solicitud de información, con fecha 5 de octubre de 2015, se remitió un recordatorio al Ayuntamiento de Alcañiz y, al seguir sin recibir respuesta ni comunicación alguna, se reiteró con un nuevo recordatorio el 24 de noviembre de 2015, sin que a fecha de hoy se haya recibido respuesta alguna por parte del citado Ayuntamiento.

II.- Consideraciones Jurídicas

Primera.- El artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio reguladora de El 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.

El artículo 20 señala que 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.

Segunda.- A pesar de que por falta de respuesta del Ayuntamiento a la información solicitada, no podemos analizar ni evaluar la situación concreta ni el problema a que hace referencia esta queja, en reiteradas ocasiones esta Institución ha puesto de manifiesto que la contaminación acústica genera graves perjuicios a la salud física y psíquica de las personas y afecta a derechos reconocidos como fundamentales en nuestra Constitución, lo que merece la protección que la vigente normativa les dispensa.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ordenanza 5 del Ayuntamiento de Alcañiz referida a RUIDOS Y VIBRACIONES, dentro del ámbito de aplicación de la Ordenanza, corresponde al Ayuntamiento 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.

El Ayuntamiento tiene la facultad de establecer limitaciones para evitar los efectos de las zonas de ocio entre los vecinos de la zona, entre ellos limitar los horarios de funcionamiento. Los controles sobre las actividades ruidosas no terminan con el otorgamiento de la licencia o autorización, sino que por el contrario son siempre necesarios controles ulteriores y la verificación de la presencia de las circunstancias iniciales

Tercera.- Consta en la documentación aportada por los presentadores de la queja, instancias presentadas ante el Ayuntamiento de Alcañiz, denunciando el incumplimiento de horarios y las molestias ocasionadas a la comunidad de propietarios en la que se ubica el local, de fechas 18 de febrero de 2014, 18 de febrero de 2015, 5 de mayo de 2015 y 7 de julio de 2015 y según manifiestan, también se han formulado denuncias telefónicas a la Policía Municipal, sin contestación a ninguna de ellas. El artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece la obligación de cualquier Administración pública de contestar y, en su caso, resolver expresamente cuantas solicitudes se le formulen por los interesados. De esta norma resulta que el ciudadano, ante una solicitud cursada a una Administración, tiene el derecho a que se incoe el correspondiente procedimiento y se le dé puntual respuesta sobre el contenido de su solicitud siendo tal deber no una simple cortesía hacia el ciudadano, sino en una auténtica garantía para éste.

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 Alcañiz:

1.- Recordatorio de Deberes Legales, para que colabore con esta Institución en sus investigaciones cuando sea requerido para ello, conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985.

2.- Sugerirle que en ejercicio de sus funciones de inspección y control supervisen que el establecimiento a que se hace referencia, cumple con los horarios de apertura y cierre que tiene autorizados así como el resto de las normas establecidas en las Ordenanzas, y en su caso adopte las medidas cautelares legalmente establecidas, además de la potestad sancionadora, con el fin de que la tranquilidad y el descanso nocturno de los vecinos afectados no se vea perturbado.

3.- Sugerirle que conteste y, en su caso, resuelva expresamente las solicitudes formuladas por los interesados con fechas 18 de febrero de 2014, 18 de febrero de 2015, 5 de mayo de 2015 y 7 de julio de 2015.

6.3.11. EXPEDIENTE DI-1572/2016-10

MEDIO AMBIENTE. ACTIVIDADES CLASIFICADAS. Inactividad municipal en relación con denuncia referida a actividad clasificada. Procedencia de levantar actas de comprobación en transmisiones de Licencia. Competencia municipal para establecimiento de horarios. CALANDA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 25-04-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter colectivo.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Adjunto instancia entregada Ayuntamiento Calanda el 22/03/16.

No hemos recibido contestación.

Y para que vean que hacen lo que quieren, adjunto carteles publicitarios de 'despedida, 'reinauguración', "apertura sólo para semana santa", etc.

Cerraron el pub el 1 de marzo, y lo abrieron del 19 al 27 de marzo para Semana Santa. Dudo que para esos días hicieran un alquiler "declarado", al igual que darse de alta en la seguridad social los chicos que lo cogieron, dos hermanos que sus padres tienen un negocio de Espectáculo, con unos amigos, tal y como lo ponen ellos mismos en la página de -facebook del "Babilonia Calanda": B.. y E.. P..., J.. F... S..., I... P... E..., A... y P... LB, los DJ que trajeron...) y la Licencia de Actividad y demás...

Por supuesto, lo anterior personalmente no nos incumbe, pero el horario.....

Como no, no cumplieron el horario de cerrar a las 3h, puesto que a las 8h aún estaban en marcha, ni tenían las puertas cerradas para que quedase el local insonorizado.

Ahora, la propietaria, quiere traspasarlo, de nuevo, cada año sobre febrero/marzo, cambian los inquilinos que lo alquilan, así desde hace más de 10 años que llevo viviendo aquí, y ninguna de las veces me han pedido permiso para abrir el pub ni nada."

Se acompañaba a dicha queja copia de instancia, fechada en 14-03-2016, y presentada en Registro municipal, exponiendo :

“..... Que tras varios años quejándonos, tanto al Ayuntamiento como por teléfono a la Guardia Civil, volvemos a exponerle los mismos motivos de queja que desde hace tantos años llevamos arrastrando, y a los cuales se hace caso omiso, y de seguir así, tendremos que dar el siguiente paso y denunciarlos a ustedes y al Pub.

Los motivos son el quebrantamiento de la ley del descanso.

Cada fin de semana nos vemos afectados por el incumplimiento de la normativa por parte del Pub Babilonia, el cual debería cerrar a las 3 h de la madrugada y no cierra hasta las 8h de la mañana.

Llevamos muchísimos años, no sólo quejándonos de los ruidos, gritos, cantos con un megáfono, rotura de ladrillos en nuestras paredes, rotura de cristales, peleas, orines, defecaciones, vasos de cubatas y botellines rotos (y que luego no barren), sino que también nos hagan botellón, se nos orinen y se nos caguen en nuestras propias escaleras, así como nos dejen los tampax y los preservativos... Y cuando les llamas la atención te insultan y se dedican a entrar con el coche en nuestra plaza, que es propiedad privada.

Por no hablar también del exceso de volumen de la música, que aún durmiendo en la 3ª planta de las casas, con persianas y ventanas de doble cristal cerradas, no nos dejan dormir (y nos toca pagar más de factura eléctrica por tener que cerrar ventanas y enchufar aire acondicionado todos los meses de verano, en vez de poder dejar las ventanas de los dormitorios abiertas), para no oír tantísimo todo el jaleo, usar tapones para los oídos, subir el volumen de nuestro televisor (ya que se oye más la música que nuestra tele), etc. Es decir, que la insonorización tampoco sirve de nada, pues como abren las puertas delantera y trasera, la música y los gritos salen y se escuchan a un volumen demasiado elevado.

Encima la Guardia Civil se molesta cuando les llamamos para quejamos, ya que nos contestan que a quien tenemos que quejamos es al Ayuntamiento, y casi nunca acuden a nuestras llamadas.

SOLICITO: Que tanto Ayuntamiento como la Guardia Civil, hagan cumplir de una vez la normativa, al Pub, quedando cerrado a las 3h de a mañana y comprobando los decibelios. Al igual que la Guardia Civil, que deberían dar parte de ello, y bien sancionarlos y/o cerrar el local.

De no ser así, deberemos tomar acciones legales y denunciar, así como utilizar los medios de comunicación para explicar nuestro desagrado, ya que hasta ahora no hemos recibido ninguna ayuda por parte del Ayuntamiento y nos sentimos abandonados y que más vale que unos críos se diviertan y se emborrachen al derecho de descanso de nuestras familias.

Nos vemos obligados a solicitar lo que es una necesidad fisiológica, como es el derecho al descanso, lo cual es un derecho al que nos tienen privados."

TERCERO.- *Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción*

1.- *Con fecha 11-05-2016 (R.S. nº 5958, de 13-05-2016) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de CALANDA sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :*

1.- Informe de esa Administración Local, acerca de la situación jurídico-administrativa de la actividad (Pub Babilonia) a la que se hace referencia en queja, en lo que se refiere a si dispone, o no, de Licencia de actividad, remitiendo, en su caso, copia del expediente tramitado al efecto, y de las actas de comprobación realizadas, en relación con el cumplimiento de las condiciones de la licencia. Y también con remisión a esta Institución, de copia de las Ordenanzas municipales vigentes, en relación con horarios y en materia de ruidos.

Y en caso de no estar amparada dicha actividad por licencia municipal, informe de las actuaciones realizadas, y resoluciones adoptadas, en ejercicio de las competencias que les están reconocidas en protección de la legalidad.

2.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración, en instrucción y resolución, en su caso, de la instancia dirigida a ese Ayuntamiento, con R.E. nº 781, el pasado día 22-03-2016.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 5959) se solicitó información a Subdelegación del Gobierno en Teruel, y en particular :

1.- Informe de esa Administración acerca de las actuaciones realizadas por la Guardia Civil de Calanda, en relación con quejas o denuncias que se le hayan presentado, relativas a la actividad del denominado Pub Babilonia, en materia de incumplimiento de horarios, ruidos, u otras molestias a vecinos con residencia próxima al emplazamiento de dicha actividad.

3.- En fecha 2-06-2016, la Subdelegación del Gobierno en Teruel, en relación con actuaciones de la Guardia Civil, nos hizo llegar el siguiente Informe :

“En contestación a su escrito sobre el asunto de su referencia, la Comandancia de la Guardia Civil de Teruel en informe remitido a este centro indica lo siguiente:

El Puesto de Calanda, no tiene conocimiento de ninguna queja, denuncia o aviso de Central Operativa de Servicios de esta Comandancia, relativas a la actividad del Pub Babilonia, en materia de incumplimiento de horarios, ruidos y otros molestias a vecinos con residencia próxima al emplazamiento de dicha actividad.

Existen actuaciones realizadas, relativas a inspecciones en dicho Pub, el 17 de febrero del año 2013, en el marco de la Orden de Servicio "Control de Respuesta Policial al Consumo y Tráfico Minorista de Drogas en Zonas de Ocio", dando como resultado una denuncia a la Ley Orgánica 1/92 sobre Protección de Seguridad Ciudadana por "Desobediencia a los mandatos de los Agentes".

En abril del año 2014, se realizó inspección al citado establecimiento dando resultado negativo, no encontrando sustancias estupefacientes ni observando infracción alguna.

Referente a los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos, la Ley 11/2015, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su artículo 10 (competencias municipales) dice:

"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.

g) Establecer, con carácter excepcional u ocasional, horarios especiales de apertura y cierre de los establecimientos dedicados a espectáculos públicos o a actividades recreativas dentro del término municipal, con motivo de fiestas locales y navideñas.

La ley 7/2010 de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, declara en su artículo 5-a la competencia de los municipios para aprobar ordenanzas sobre contaminación acústica de conformidad con lo establecido en el artículo 7 "Ordenanzas municipales".

Por todo lo anterior, se entiende en este caso, que la competencia en materia de horarios de los establecimientos públicos y ruidos corresponde al Ayuntamiento de Calanda, sin menoscabo de las competencias y actuaciones en la materia llevados a cabo por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado."

4.- Del precedente informe se dio traslado a la persona presentadora de queja, mediante escrito de fecha 16-06-2016 (R.S. nº 7631, de 20-06-2016).

5.- Tras recordatorio efectuado al Ayuntamiento con misma fecha 16-06-2016 (R.S. nº 7630, de 20-06-2016), tuvo entrada en registro de esta Institución, en fecha 21-06-2016, documentación sobre normativa urbanística de aplicación en el municipio.

Y tras nuevo recordatorio, de fecha 22-06-2016 (R.S. nº 8108, de 24-06-2016), en fecha 4-07-2016 hemos recibido oficio municipal que nos dice :

"Adjunta remito la información solicitada, que creíamos obraba ya en poder de esa Institución.

Procede hacer constar, con independencia de lo expresado en el informe adjunto, que el PUB BABILONIA se halla cerrado y sin uso alguno, desde finales de marzo o principios de abril de 2016."

Y el siguiente Informe de Alcaldía del Ayuntamiento de Calanda :

"En relación con la solicitud formulada por esa Institución mediante escrito de fecha 13-5-16 (Registro de Entrada de 16-5-16), paso a informarle cuanto sigue:

1.- El local denominado "Pub Babilonia", constituye un bar con música dotado de los correspondientes equipos de amplificación y, suponemos, ecualización. Dispone de licencia ambiental de actividad clasificada otorgada con fecha 11-1-99. Tras sucesivas transmisiones, el titular actual de la licencia es P... L... B..., con domicilio en C/ San Antonio, ..., de Calanda. Se remite adjunta copia del expediente de concesión de licencia, incluida acta de comprobación.

2.- El Ayuntamiento de Calanda no dispone de Ordenanza Municipal específica reguladora de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos, ni del ruido.

Tan solo las «Normas Urbanísticas» del Plan General de Ordenación Urbana de Calanda, contemplan como «usos prohibidos» los que supongan «emisiones de sonido superiores a 50 dB medidos en el interior de la vivienda más próxima» (art. 114). Se remite adjunta copia del precepto referenciado.

Regulación específica y detallada sobre contaminación por formas de energía (ruido y vibraciones) se contempla en las «Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento Municipal de la Provincia de Teruel», donde los niveles de ruido, medidos en decibelios ponderados, en las piezas habitables de las edificaciones de uso residencial, no podrá exceder de 35 dB(A) de 8 a 22 horas y de 30 dB(A) de 22 a 8 horas. Además, en el interior del propio recinto de los bares son música no podrán superarse los 80 dB(A). Se adjunta copia de las Normas Subsidiarias y Complementarias referenciadas.

3.- En cuanto a lo actuado por este Ayuntamiento en relación con la queja de 22-3-2016, formulada por D^a [x], hemos procedido en primer lugar a analizar la legislación aplicable, así como los medios de reacción frente a sus infracciones, para terminar constatando la carencia de medios materiales y humanos con los que afrontar e imponer el cumplimiento de la legalidad.

Calanda no es ajena a una problemática común a todos los municipios de similar entidad:

a) Carece de cuerpo de Policía Local. Los alguaciles (operarios de servicios múltiples) no disponen de la formación y preparación adecuadas para controlar y vigilar las infracciones a la normativa del ruido o de horarios.

b) Las molestias denunciadas por los vecinos suele producirse por la noche, a partir de las 24:00 horas, cuando los alguaciles municipales han concluido su jornada de trabajo y descansan en sus domicilios.

c) No se dispone de los instrumentos técnicos de medición homologados ni, como ya se ha dicho, de personal cualificado para su manejo.

d) La guardia civil, a la que frecuentemente se dirigen los vecinos en el mismo instante de producirse las molestias, suele estar ocupada en otros servicios, por lo que tampoco pueden dar la respuesta inmediata que las situaciones demandan.

Ciertamente, estos inconvenientes no constituyen excusa o justificación para la inactividad municipal, pues el legislador ha residenciado en los Aytos. la competencia para reaccionar frente a situaciones como la que es objeto de queja; pero la realidad de los hechos con frecuencia se sobreponen a la voluntad de las autoridades llamadas a imponer el cumplimiento de la norma.

¿Qué pensamos hacer? Por el Ayuntamiento se analiza la oportunidad de aprobar una Ordenanza Municipal que regule de manera inequívoca los niveles máximos de ruido permitidos, así como las conductas infractoras y correlativas medidas represivas. Con independencia de ello, proyectamos contratar los servicios externos de personal especializado para que periódicamente realice mediciones de ruido en las viviendas afectadas por las molestias, en los horarios en que éstas se producen, emitiendo los pertinentes informes que permitan denunciar e imponer las correspondientes sanciones o, llegado el caso, el cierre de los locales. Todo ello, precedido de las pertinentes llamadas de atención, advertencias y amonestaciones a los titulares de las actividades que, dicho sea de paso, hasta la fecha han deparado en insatisfactorio resultado.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Por lo que respecta a la tramitación seguida en su día para otorgamiento de la Licencia de actividad, la documentación adjunta a informe municipal remitido acredita la tramitación, en 1993, de la preceptiva licencia, a instancia de D. P... S... U..., para Café-Bar “Disco-Bar Babilonia”; la calificación de la actividad, como “molesta”, por acuerdo de la entonces Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, de fecha 10-09-1993; y otorgamiento de Licencia municipal, con fecha 20-10-1993; levantándose Acta de Comprobación en fecha 11-01-1999, a instancia de la entonces titular de la actividad, Dña. G... N... M....

Según resulta del informe de Alcaldía remitido a esta Institución, la titularidad actual de la actividad corresponde a Dña. P... L... B..., sin que nos haya sido documentada ninguna actuación administrativa de la transmisión de la licencia inicial, ni de Acta de Comprobación de la actividad para su desempeño por la actual titular.

SEGUNDA.- Presentada instancia vecinal, en fecha 22-03-2016, denunciando que “...el incumplimiento de la normativa por parte del Pub Babilonia, el cual debería cerrar a las 3 h de la madrugada y no cierra hasta las 8h de la mañana...” y “...Por no hablar también del exceso de volumen de la música ...”, y solicitando “Que tanto Ayuntamiento como la Guardia Civil, hagan cumplir de una vez la normativa, al Pub, quedando cerrado a las 3h de a mañana y comprobando los decibelios. Al igual que la Guardia Civil, que deberían dar parte de ello, y bien sancionarlos y/o cerrar el local”, constatamos que no hay actuaciones municipales hasta que por esta Institución se solicitó información (en mayo de 2016) para instrucción del expediente de queja que nos ocupa; que ha habido transmisiones de la licencia (identifican a Dña. P... L... B... como actual titular de la licencia) sin que, como hemos dicho, se nos acredite la realización de Actas de Comprobación,

Constatamos, pues, inactividad municipal, y ello nos lleva a considerar que dicha inactividad municipal ha infringido, por una parte, la obligación legal de impulso de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y también la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992.

TERCERA.- A la vista de la información obrante en expediente, el ejercicio de la actividad en el local al que se alude, no es continuado, sino en períodos temporales determinados (por ejemplo, en semana santa), que se publicitan en la localidad, y, al parecer, en régimen de arrendamiento, lo que comporta una transmisión de la licencia de actividad, por el tiempo del arrendamiento, sobre la que el Ayuntamiento podría ejercer un mayor control de comprobación de las condiciones de dicha transmisión de licencia, y prever actuaciones de control del cumplimiento de horarios, y de control del cumplimiento de los niveles legales de ruido, para lo que, sin duda, valoramos positivamente la idea proyectada (según nos informa su Alcaldía) de contratar servicios externos de personal especializado que realice mediciones de ruido en el local y en viviendas afectadas por las molestias, con cuyos informes poder proceder a la eventual imposición de sanciones, o cierre del local.

Igualmente, procede valorar positivamente el reconocimiento que se hace, en informe municipal, de que las carencias de medios que nos trasladan *“no constituyen excusa o justificación para la inactividad municipal, pues el legislador ha residenciado en los Ayuntamientos la competencia para reaccionar frente a situaciones como la que es objeto de queja”*, y la disposición manifestada por su Alcaldía, para aprobar una Ordenanza municipal que regule de manera inequívoca los niveles máximos de ruido permitidos, aun cuando ya se nos da cuenta de la regulación vigente en el Plan General de Ordenación Urbana municipal, y subsidiariamente en Normas de ámbito provincial.

A lo que cabe añadir, según hace constar el informe de la Subdelegación del Gobierno, la competencia atribuida por art. 10 de la Ley 11/2015, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, para :

“f) Establecer los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos dentro de los límites establecidos en esta Ley.

g) Establecer, con carácter excepcional u ocasional, horarios especiales de apertura y cierre de los establecimientos dedicados a espectáculos públicos o a actividades recreativas dentro del término municipal, con motivo de fiestas locales y navideñas.”

III.- RESOLUCION

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 CALANDA, para que, rectificando la inactividad que se ha podido constatar en el concreto procedimiento administrativo examinado, y atendiendo a las consideraciones precedentes, en todos los procedimientos incoados a instancia de parte, se impulse de oficio del procedimiento (conforme a lo establecido en art. 74 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), y se dé cumplimiento, en todo caso, a la obligatoriedad legal de adopción de resolución expresa en relación con las solicitudes presentadas a las Administraciones Públicas, conforme a lo establecido en art. 42 de la misma Ley 30/1992, y especialmente en relación con la denuncia que ha dado origen al expediente que nos ocupa.

Recogiendo la buena disposición manifestada por su Alcaldía, en el informe remitido a esta Institución, se impulse la tramitación y aprobación de una Ordenanza municipal que regule de manera inequívoca los niveles máximos de ruido permitidos, así como la contratación de servicios externos de personal especializado que realice mediciones de ruido en el local y en viviendas afectadas por las molestias, con cuyos informes poder proceder a la eventual imposición de sanciones, o cierre del local. Y, al amparo de la competencia reconocida en art. 10 de la Ley 11/2015, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón :

“f) Establecer los horarios de apertura y cierre de los establecimientos públicos dentro de los límites establecidos en esta Ley.

g) Establecer, con carácter excepcional u ocasional, horarios especiales de apertura y cierre de los establecimientos dedicados a espectáculos públicos o a actividades recreativas dentro del término municipal, con motivo de fiestas locales y navideñas.”

Y, en relación con la posibilidad de transmisión de las Licencias municipales de actividad, recomendamos el levantamiento de Acta de Comprobación, en cada una de las transmisiones, para verificar que las características de la actividad no han sufrido variaciones, o someterlas a trámite de licencia para las modificaciones que se pretendan introducir, y verificar su ajuste, o no, a las normas de aplicación.

Respuesta de la administración Recibida en fecha 29-07-2016

“En relación con el asunto referenciado, ha recaído recomendación formal del Justicia de Aragón formulada mediante Resolución de fecha 8-07-2016. Recomendación que por esta Alcaldía se ACEPTA plenamente.”

6.3.12. EXPEDIENTE DI-1645/2016-10

MEDIO AMBIENTE. Regularización de explotación porcina, con licencias pero sin acta de comprobación, y posibilidad de ampliación. Consulta previa y derecho del ciudadano a información del Departamento autonómico competente, sobre dudas planteadas, a través de esta Institución. Incumplimiento del deber de información al Justicia. TAMARITE DE LITERA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17-05-2016 tuvo entrada en registro de esta Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía:

“Que es titular de una granja porcina que cuenta con licencia municipal desde 1978. Está intentando regularizar su explotación. Con fecha 30 de diciembre de 2015 el Ayuntamiento de Tamarite le remitió escrito requiriendo determinada documentación. No obstante, se le plantean dudas, ya que:

- En primer lugar, querría saber si para que la explotación se mantenga debe constituirse en sociedad, ya que le han informado de que si la regularización se opera con la granja a su nombre luego no es posible el cambio de titularidad.

- A 300 metros de su granja existe otra explotación porcina. Solicita información acerca de la posibilidad de que aumente el número de cabezas de su granja hasta las 2000, posibilidad que existiría en el supuesto de que hubiese una distancia mínima de 500 metros entre ambas granjas. Ello atendiendo al régimen transitorio establecido en la norma para las explotaciones constituidas con anterioridad a 1997. Solicita que se plantee la existencia de derechos adquiridos para las granjas que permitan dicha ampliación.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción:

1.- Con fecha 19-05-2016 (R.S. nº 6294, de 20-05-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Tamarite de Litera sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular:

1.- Informe de los Servicios municipales competentes, acerca de los antecedentes obrantes en el mismo, acerca de la explotación porcina a que se alude, sita en Polígono 15 Parcela 65, a que se alude, de su situación jurídico-administrativa (puesto que, contando con Licencia municipal de actividades, otorgada en 1978, está ahora tramitando una regularización, en Expte. LA62/2015/Obras), estado de tramitación de citado expediente de regularización, y sobre los aspectos sobre los que formula consulta, en relación con la necesidad de constituirse en sociedad, para su regularización, y posterior cambio de

titularidad, así como respecto a la posibilidad de ampliación, dada la existencia de otra explotación a 300 mts.

2.- Con misma fecha (R.S. nº 6295, de 20-05-2016) 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 de los Servicios competentes de ese Departamento, acerca de los antecedentes obrantes en el mismo, acerca de la explotación a que se alude, de su situación jurídico-administrativa, y sobre los aspectos sobre los que formula consulta, en relación con la necesidad de constituirse en sociedad, para su regularización, y posterior cambio de titularidad, así como respecto a la posibilidad de ampliación, dada la existencia de otra explotación a 300 mts.

3.- Con fecha 23-06-2016 se remitieron sendos recordatorios de la petición de información, tanto al Departamento autonómico (R.S. nº 8172, de 24-06-2016), como al Ayuntamiento de Tamarite de Litera (R.S. nº 8173).

4.- En fecha 4-07-2016 recibimos el siguiente Informe del antes citado Ayuntamiento:

“INFORMO EN RELACIÓN A LA EXPLOTACIÓN GANADERA CON REGISTRO REGA 225-HU-118 SITA EN POLÍGONO 15 PARCELA 65 A NOMBRE DE [X].-

ANTECEDENTES

1) Que, de acuerdo con los datos obrantes en las oficinas municipales y en el archivo municipal de Tamarite de Litera referentes a la explotación porcina sita en la parcela 65 del polígono 15 del término municipal de Tarnarite de Litera, identificada actualmente con el código REGA NUMERO ES222250000118, cuya titularidad corresponde a D. [X], la situación de la misma es la siguiente:

i) De conformidad con el expediente municipal archivado con la Signatura 328/2 con fecha 23 de diciembre de 1978 se concede licencia a D. J... L... N..., padre de D. [X], para la instalación de una granja porcina en la Partida La Cuadra de este término municipal.

La granja porcina proyectada tiene una capacidad de 50 cerdas gestantes (48 U.G.M.) según proyecto técnico redactado por el ingeniero técnico agrícola, D. J... M... A... P..., visado con fecha 7 de junio de 1978 y declaración jurada obrante en el expediente firmada por D. J... L... N... de fecha 7 de junio de 1978.

Se concede la licencia de actividad al amparo del informe de la Comisión Provincial de Colaboración del Estado con las Corporaciones Locales de fecha 18 de septiembre de 1978.

No consta en el expediente acta de comprobación o licencia de inicio de la actividad.

ii) De conformidad con el expediente municipal archivado con la signatura 329/5 con fecha 8 de junio de 1979 se concede licencia de actividad a D. [X] para la ampliación hasta un total de 500 cerdos de engorde en ciclo cerrado (60 U.G.M) de la granja porcina de su padre, D. J... L... N..., para la que se obtuvo licencia con fecha 23 de diciembre de 1978 tal y como consta en el apartado 1 i) del presente informe.

Se concede la licencia de actividad al amparo del informe de la Comisión Provincial de Colaboración del Estado con las Corporaciones Locales de fecha 30 de mayo de 1979 (Expte. de su referencia 120/79).

Que tras la concesión de la licencia de la ampliación de la explotación tiene una capacidad total autorizada de 500 cerdos de cebo y 50 cerdas gestantes (108 U.G.M.)

No consta en el expediente acta de comprobación o licencia de inicio de la actividad.

iii) Que destacamos el hecho de que D. [X], presenta con fecha 30 de diciembre de 2015, registro de entrada, número 5035, en las oficinas municipales la solicitud de regularización de su explotación porcina con código REGA ES222250000118 que ubica en la parcela 65 del polígono 15 de este término municipal a la que atribuye una capacidad de 1300 cerdos de cebo (156 U.G.M).

Señalamos que las licencias que tiene concedidas autorizan solo hasta una capacidad de 108 U.G.M.

En su solicitud hace constar que la documentación técnica complementaria será aportada con posterioridad.

Su solicitud motiva la incoación del expediente municipal de referencia LA62/2015/OBRAS.

ESTADO DE TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE LA6212015/OBRAS

1) Con fecha 11 de enero de 2016, registro de salida 104, se requiere a D. [X] para que presente en el plazo de diez días hábiles la documentación técnica preceptiva para poder continuar con la tramitación del expediente de referencia LA62/2015/013RAS, de conformidad con la disposición transitoria primera del Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón.

D. [X] firma la notificación del requerimiento de documentación con fecha 14 de enero de 2016.

2) Con fecha 9 de mayo de 2016, registro de salida 1538, habida cuenta que D. [X], todavía no ha presentado la documentación requerida, se le recuerda que debe

aportarla en el plazo de 1 mes y se le comunica que de no hacerlo se le tendrá por desistido de su petición.

D. [X] firma la notificación del requerimiento de documentación con fecha 10 de mayo de 2016.

3) Con fecha 24 de mayo de 2016, registro de entrada 1927, D. [X], solicita prórroga para la presentación de la documentación requerida hasta tanto no reciba el informe que ha solicitado al Justicia de Aragón sobre la posible regularización de la explotación porcina de su propiedad que el mismo ha solicitado al Ayuntamiento de Tamarite de Litera.

SITUACIÓN JURÍDICO ADMINISTRATIVA

1) Que, considerando los documentos obrantes en los expedientes de referencia 328/2, 329/5, relacionados en los antecedentes del presente informe y habida cuenta que en el expediente de referencia LA62/2015/OBRAS D. [X] solicita la regularización de su explotación porcina con capacidad de 1300 cerdos de cebo (156 U.G.M), ponemos en su conocimiento que el solicitante tiene dos opciones:

1ª Opción):

** Solicitar la licencia de inicio correspondiente para la explotación porcina sita en la parcela 65 del polígono 15 del término municipal de Tamarite de Litera con una capacidad autorizada de 50 reproductoras y 500 cerdos de cebo (108 U.G.M) sin la cual la explotación no debería estar funcionando.*

** En el supuesto de que pueda obtener la correspondiente licencia de inicio de la actividad de explotación porcina sita en la parcela 65 del polígono 15 del término municipal de Tamarite de Litera con una capacidad autorizada de 50 reproductoras y 500 cerdos de cebo (108 U.G.M) para la ampliación y el cambio de orientación productiva de la misma debería cumplir con lo establecido en la Disposición transitoria tercera del Decreto 94/2009, de 26 de mayo, por el que se aprueba la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas que se transcribe íntegramente a continuación:*

"Disposición transitoria tercera. Ampliaciones y cambios de orientación productiva en explotaciones porcinas inscritas en el Registro con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas.

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.7 del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas, los titulares de explotaciones porcinas con licencia municipal de actividad e inscritas en el Registro de Explotaciones Ganaderas con anterioridad a la entrada en vigor del citado Real Decreto, podrán ser autorizados para efectuar ampliaciones o

cambios de orientación productiva, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en los apartados siguientes.

2. Respecto a las ampliaciones de capacidad, deberán cumplirse las siguientes condiciones:

a) La capacidad resultante de la ampliación no superará los límites fijados en el apartado 1 A) del Anexo II.

b) Cumplirán las distancias a núcleos de población y a otras explotaciones porcinas establecidas en los Anexos 3 y 6, respectivamente, de las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, aprobadas por el Decreto 200/1997, de 9 de diciembre.

c) La explotación que pretenda ampliarse no podrá encontrarse en un municipio con sobrecarga ganadera, con las excepciones contempladas en el artículo 9 de las Directrices.

d) La solicitud de ampliación se presentará ante el Ayuntamiento para su tramitación, conforme a lo establecido en el artículo 62 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón.

3. En relación con los cambios de orientación productiva, se cumplirán las siguientes condiciones:

a) No se producirán incrementos de capacidad, expresados en U.G.M. b) Cumplirán las distancias a núcleos de población y a otras explotaciones porcinas establecidas en los Anexos 3 y 6, respectivamente, de las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas, aprobadas por el Decreto 200/1997.

c) El procedimiento para su tramitación se realizará conforme al artículo 16 de las Directrices aprobadas por el presente Decreto.

4. En ambos casos, una vez efectuada la ampliación o cambio de orientación productiva, su titular deberá solicitar su inscripción en el Registro de Explotaciones Ganaderas."

2ª Opción:

** Regularizar su explotación de ganado porcino sita en la parcela 65 del polígono 15 del término municipal de Tamarite de Litera, identificada con el código REGA NUMERO ES222250000118 con capacidad, según su propia solicitud, para 1300 cerdos de cebo (156 U.G.M) para lo cual tendrá que presentar la documentación requerida para poder continuar con el trámite del expediente de referencia LA62/2015 al amparo de lo establecido en el Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón que establece:*

"Disposición transitoria primera Regularización jurídico-administrativa de instalaciones ganaderas existentes

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 establecido 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 R.D. 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. Esta, 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.*

Las prescripciones de la normativa que pueden verse incumplidas en la declaración de la explotación ganadera en precario podrán afectar a las distancias mínimas a núcleo de población o cualesquiera otras distancias señaladas en la normativa sectorial, pero en ningún caso eximirán de tomar las medidas correctoras que se establezcan por parte del Ayuntamiento; en particular, no eximirá de cumplir las medidas de mantenimiento, e higiénico-sanitarias y de adaptación a la normativa de bienestar animal que se consideren exigibles.

La declaración de la explotación ganadera administrativamente en precario obligará a cumplir las medidas correctoras que se impongan y, en todo caso, llevará consigo las siguientes condiciones:

1. La actividad cesará en el plazo establecido en la autorización, que no podrá superar el tiempo que le reste al titular para alcanzar la jubilación.

2. La autorización no será transmisible a otro titular y la actividad cesará cuando el titular de la explotación declarada administrativamente en precario deje de ejercerla.

c) *Denegación de la regularización y consecuente denegación de la licencia ambiental de actividad, con la clausura de la instalación por el Ayuntamiento.*

Dicha denegación procederá cuando se incumpla la normativa, y dicho incumplimiento no sea subsanable, según lo dispuesto en la letra anterior, respecto a la declaración de la explotación ganadera en precario.

6. Transcurridos seis meses desde la admisión a trámite en la Comarca o, en su caso, en la Comisión Técnica de Calificación correspondiente, una vez remitido a ésta por el Ayuntamiento el expediente de regularización jurídico-administrativa de las explotaciones o instalaciones, sin que se haya emitido informe sobre la calificación, se entenderá informado desfavorablemente el expediente, y procederá la denegación de la licencia ambiental de actividad y la clausura de la misma por el Ayuntamiento, cuando el emplazamiento de la actividad, cuya regularización se solicita, incumpla objetivamente las distancias mínimas de aplicación a suelo urbano o urbanizable de núcleos de población o a otras explotaciones ganaderas.

7. Los titulares de instalaciones ganaderas sin licencia de actividad que no hayan solicitado su regularización jurídico-administrativa en el plazo establecido, deberán cesar en el ejercicio de la actividad en tal emplazamiento, y el Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubiquen las instalaciones vendrá obligado a decretar y hacer efectiva la clausura de la instalación."

OTROS ASPECTOS

1) Necesidad de constituirse en sociedad.

En este aspecto señalamos que depende de la situación jurídico-administrativa de la explotación y de la voluntad del titular.

Así mismo destacamos que la regularización de una explotación ganadera debe tramitarse a nombre del titular que figura en el registro de explotaciones ganaderas antes del 22 de diciembre de 1997 que en este caso es D. [X].

2) Cambio de titularidad

Si la explotación se regulariza se declara administrativamente en precario lo cual conlleva que la autorización no será transmisible a otro titular y la actividad cesará cuando el titular de la explotación declarada administrativamente en precario deje de ejercerla.

3) Ampliación de la explotación dada la existencia de otra explotación a 300 m.

Tanto si la explotación porcina es regularizada como si es legalizada para la autorización de su ampliación deberá cumplir con lo establecido en la normativa vigente."

5.- En fecha 6-07-2016 el presentador de queja presentó escrito dirigido a esta Institución exponiendo :

"¡Sobre el origen de la información!:

Es de dominio público, lo comentan todo el mundo, Ayuntamientos, OCAs, etc, una granja regularizada no puede cambiarse de titular, la explotación termina con su propietario, por lo cual algunos letrados aconsejan hacer la regularización a nombre de una sociedad familiar, como una salida imaginativa.

Efectivamente, hace muchos años probablemente, en 1990, hice un cambio de orientación productiva, por aquel entonces, lo solicitabas en la OCA, y venia un señor de Huesca, media los m2 y te daba la autorización y la inscribía en el REGA. Un servidor creía que todo era legal, puesto que lo hacía la administración pertinente y además esos eran los usos y costumbres del lugar, es por ello que yo no entiendo que aunque no se hiciera la gestión en el Ayuntamiento, esta gestión no se diera por hecha de facto, aunque a posteriori hubiera que complementar con algún tipo de documentación. Cuando esto lo hablo con compañeros franceses o alemanes, eso es lo que me explican, las granjas

inscritas en el REGA, y por tanto en la UE, se les puede pedir documentación complementaria, pero nunca negarles o poner en cuestión la mayor en este caso:

[X] ES222250000118 1300 plazas cebo engorde

Puesto que la responsabilidad es administrativa y oficial, no del ganadero, cuestión que desearía que con su clarividencia me aclarasen.

Por todo ello y si ustedes me lo permiten, quiero subrayar modestamente que mi información es que en otras CCAA, dejan ampliar hasta 2000 plazas de cebo no ateniéndose a la distancia real, sino al derecho constituido por jurisprudencia vinculado al otorgamiento de licencia de actividad que en su origen espacio tiempo, años 60- emano decisiones municipales salomónicas, como de otorgar licencia de ampliación no teniendo en cuenta la distancia, sino el derecho histórico circunstancial del momento, (de cada agropecuario).

Como ustedes comprenderán he creído que una institución como ésta podría aportarme luces sobre éste tema, que a la llora de la verdad, casi todo el mundo rehuye pronunciarse con claridad.”

6.- Mediante escritos de fecha 22-07-2016 (R.S. nº 9684, de 25-07-2016), se hizo un segundo recordatorio de la petición de información al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, del Gobierno autonómico, 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.- 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 los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de

Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. 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 (art. 2.3).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, 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.

QUINTA.- En tanto que la competencia atribuida a esta Institución se refiere a la supervisión de las actuaciones de las Administraciones aragonesas, Autonómica y Local, en el ejercicio de las competencias que les están reconocidas, y que el asunto planteado viene a ser una especie de consulta previa del ciudadano acerca del criterio de ambas Administraciones, sobre dudas que al mismo se suscitan, ante requerimiento municipal de documentación para tramitación de expediente de regularización de una explotación porcina, consideramos que lo que procede, por nuestra parte es, por una parte, constatar que el Departamento autonómico competente en cuanto al fondo normativo en materia de regularización de instalaciones ganaderas no ha dado respuesta a las dos cuestiones consultadas por el ciudadano, a través de esta Institución. Y formular Recomendación para que se evacue una respuesta a dicha consulta, en atención al derecho reconocido a los ciudadanos en art. 35 g) de la anterior Ley 30/1992, y del actualmente vigente art. 53,1 f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por el contrario, valoramos muy positivamente, el informe que nos ha sido remitido por el Ayuntamiento, por su claridad en cuanto a la exposición de antecedentes, estado de tramitación del expediente, y opciones posibles a disposición del particular, al que, ineludiblemente corresponde decidir cual de ellas prefiere, sin perjuicio de la tramitación del procedimiento correspondiente y de la resolución que se adopte.

El informe municipal a otros aspectos, a salvo de lo que pueda informarse por el Departamento competente, como interprete de lo establecido en las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, aprobadas por el Gobierno Autonómico, también parece suficientemente claro en cuanto a que la regularización es un procedimiento a favor de quien ya venia siendo titular efectivo de una actividad ganadera,

pero sin licencia de actividad (en el caso planteado sin que conste haberse efectuado Acta de comprobación para inicio efectivo de la actividad, en relación con licencias otorgadas en 1978 y 1979), como también que si la conclusión del procedimiento es la declaración “en precario”, la autorización no es transmisible, cesando cuando el titular deje de ejercerla. Y en cuanto a la proximidad a otra explotación porcina situada a 300 mts, habría que aclarar si la misma dispone o no de la preceptiva licencia, o si también esta pendiente de regularización.

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.- En relación con la falta de respuesta municipal a nuestra petición de información, **formular RECORDATORIO FORMAL al DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD, del GOBIERNO DE ARAGÓN**, de 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 su actuación.

SEGUNDO.- Formular RECOMENDACIÓN FORMAL al citado DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD, del GOBIERNO DE ARAGÓN, para que, tomando en consideración la información disponible en sus Servicios, acerca del emplazamiento y características de la instalación ganadera que consta identificada por referencia a numero de registro (código de explotación) 225-HU-118, y actualmente código REGA NUMERO ES222250000118, ubicada en parcela 65 del polígono 15 del Termino municipal de Tamarite de Litera, y de acuerdo con lo establecido en las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas, aprobadas por el Gobierno de Aragón, se emita informe sobre las dudas planteadas por el titular, para, en la medida de lo posible, facilitar a este la toma de decisión sobre las opciones planteadas en el Informe municipal que se reproduce en antecedentes.

Respuesta de la administración

Se recibió comunicación del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, en respuesta tanto a la inicial petición de información que le habíamos dirigido para instrucción del Expediente, como, en definitiva, a la Recomendación formulada.

El Consejero del Departamento, en escrito fechado en 8 de septiembre de 2016, nos decía :

“En relación con la solicitud de información sobre la Queja nº DL-1645/2016-10 sobre la regularización jurídico-administrativa de una explotación porcina en el término municipal de Tamarite de Litera, procede informar lo siguiente:

1. Respecto a la explotación ES222250000118 titularidad de José Luis Lavilla Berenguer se está tramitando su regularización jurídico-administrativa en el Ayuntamiento de Tamarite de Litera y la explotación más próxima de la misma especie se encuentra a 300 metros, como se dice en el escrito. En estas circunstancias cuando se produzca la calificación en la Comisión Técnica de Calificación de Huesca resulta procedente que se informe como explotación a precario tal como indica 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, imponiéndole las condiciones que se indican en los siguientes apartados.

2. Por tratarse de un procedimiento de regularización jurídico administrativa de una instalación existente e incumplir las distancias mínimas señaladas en la normativa sectorial (a la granja de la misma especie), de acuerdo con el apartado 5,b de la disposición transitoria primera del 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, se declara como "explotación ganadera administrativamente en precario" llevando consigo las siguientes condiciones:

1ª.- La actividad cesará en el plazo establecido en la autorización, que no podrá superar el tiempo que le reste al titular para alcanzar la jubilación.

2ª.- La autorización no será transmisible a otro titular y la actividad cesará cuando el titular de la explotación declarada administrativamente en precario deje de ejercerla.

La situación de las explotaciones declaradas en precario está configurada en las Directrices indicadas como una situación excepcional, siendo un principio del derecho que las excepciones no pueden interpretarse extensivamente. Teniendo en cuenta lo dicho, cabe afirmar que el Ayuntamiento pudiera aconsejar la constitución de una sociedad con el fin de que pueda continuar la actividad, al ser una sociedad y así evitar el cierre que le impone la condición 1ª (jubilación del titular) no responde a ningún criterio definido por este departamento y corresponde a la responsabilidad del Ayuntamiento.

3. Respecto a la ampliación a 2.000 plazas, en la actualidad tiene 11.300, al existir una granja de la misma especie a 300 metros, no tiene viabilidad, ya que la disposición transitoria tercera del Decreto 94/2009, de 26 de mayo, exige entre otros requisitos una distancia mínima de 500 metros para poder autorizar la ampliación a 2.000 plazas."

Del precedente Informe se dio traslado al ciudadano y al Ayuntamiento de Tamarite de Litera.

Y, posteriormente, se recibió informe del Servicio de Sanidad Animal y Vegetal, en relación con las cuestiones planteadas por el ciudadano interesado, al que se dio traslado de su contenido, como también al Ayuntamiento, que decía :

"Recibida copia de la recomendación formal del Justicia de Aragón, respecto a la queja DI-1645/2016-10. desde el Servicio de Sanidad Animal y Vegetal, de la Dirección

General de Alimentación y Fomento Agroalimentario, para dar respuesta a las cuestiones planteadas por D. José Luis Lavilla Berenguer, titular de la explotación registrada con el código ES222250000118. para facilitarle las oportunas tomas de decisión, se emite el siguiente INFORME:

A) Licencia municipal concedida en 1978

Atendiendo a los datos aportados por D. Jesús D. López Martí. en la tramitación de la queja presentada por D. José Luis Lavilla Berenguer, la explotación no ha terminado ninguno de los procedimientos iniciados. No se efectuó la oportuna comprobación final, ni se concedió la licencia de inicio, por lo que la explotación inscrita en REGA con el código ES222250000118. debe regularizarse a partir de la solicitud de fecha 30 de diciembre de 2015 y terminar en procedimiento como ese regula en la Ley 11/2014 y el Decreto 94/2009.

Las explotaciones ganaderas que carecen de licencia de actividad, para su regularización deben seguir lo dispuesto en 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, que sustituye a las Directrices del Decreto 200/1997, teniendo en cuenta la DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA: Regularización jurídico-administrativa de instalaciones ganaderas existentes".

B) Cambio de titularidad a una "sociedad"

Al tratarse de una explotación con número REGA, si de manera consecutiva o simultánea se solicitan cambios de titularidad y regularización, la tramitación podrá atenerse a lo establecido en la DISPOSICION TRANSITORIA SEGUNDA (DT 2ª) : Cambio de titularidad en el Registro de explotaciones ganaderas que carezcan de autorización ambiental integrada o de licencia de actividad clasificada".

De acuerdo con esta DT 2ª, se podrá solicitar el cambio de titularidad en las Oficinas Comarcales del Departamento de Agricultura. Para aceptarlo será condición indispensable que cumpla los siguientes requisitos:

1. Acompañar, junto a la solicitud, una certificación del Decreto de Alcaldía de admisión a trámite de la petición de regularización de la explotación, acompañada de la documentación prevista en el artículo 76 de la Ley 11/2014, para su tramitación, y de haberse dictado Decreto de Alcaldía de admisión a trámite del expediente. En el caso de que no se haya dictado todavía dicho Decreto de Alcaldía. deberá presentarse una copia completa de la documentación registrada en el Ayuntamiento.

2. Disponer en la explotación de las infraestructuras higiénico-sanitarias mínimas exigidas en estas Directrices.

C) Posibilidad de ampliación.

La Disposición transitoria tercera del Decreto 94/2009, regula las ampliaciones de explotaciones porcinas inscritas en el Registro con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas de manera que se pueden autorizar si se cumplen los requisitos siguientes:

1. La capacidad resultante de la ampliación no superará los límites fijados en el apartado I.A) del Anexo II. (2000 plazas para cerdos de engorde)

2. Cumplirán las distancias a núcleos de población y a otras explotaciones porcinas establecidas en los Anexos 3 y 6. respectivamente, de las Directrices Parciales Sectoriales sobre Actividades e Instalaciones Ganaderas. Aprobadas por el Decreto 200/1997, de 9 de diciembre. (500 metros)

3. La explotación que pretenda ampliarse no podrá encontrarse en un municipio con sobrecarga ganadera, con las excepciones contempladas en el artículo 9 de las Directrices.

De acuerdo con esta disposición transitoria tercera no puede permitirse la ampliación de su capacidad al incumplir los 500 metros exigidos.”

6.3.13. EXPEDIENTE DI-1695/2016-10

MEDIO AMBIENTE. Actividades clasificadas, ocupación de vía pública y ordenanza fiscal. Obligación de información a los ciudadanos, y de resolución expresa de las solicitudes dirigidas al Ayuntamiento. Incumplimiento del deber de información al Justicia. MEQUINENZA.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 23-05-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Que en Mequinenza cuando llega el verano el Ayuntamiento instala en el centro de la plaza un caseta-escenario donde realiza, los fines de semana, eventos musicales a cargo público y como es lógico, las terrazas de los cuatro bares existentes se llenan totalmente y el publico ya no va a las otras terrazas mientras haya una mesa vacía, es una competencia desleal.

Que si lo expuesto anteriormente ya es grave para el sector, parece ser, y digo parece, porque es hecho es público pero no confirmado por el Ayuntamiento, por su habitual silencio administrativo, que este lleva dos años realizando una tarifa plana para los bares allí existentes y que consiste en, pagando por ocupación de suelo una cantidad de mesas tienen libertad para poner todas las que puedan sin limite, que ocurre, que esos bares están al máximo rendimiento porque siempre hay un espacio para poner una mesa y la gente como es lógico, no circula por el resto de la población estando las terrazas vacías de los otros bares y para colmo a cargo de nuestros impuestos.

Que además este hecho genera una serie de cuestión también fiscales, porque un bar que tiene un aforo de 20 personas, en la plaza puede tener 200 ¿Cómo se controla fiscalmente esas mesas, una terraza no debería poder excederse nunca de su aforo interno. En la plaza de Mequinenza puedes tener un chiringuito para 10 personas y 240 en la calle y esto lo fomenta nuestro Ayuntamiento, con música, luz, limpieza y publicidad gratuita del lugar, etc..

Que esto mismo ocurre cuando llegan las Fiestas Mayores, la mayoría de los eventos se realizan en la plaza, con el mismo procedimiento de ocupación del suelo y las mismas consecuencias.

SOLICITA

Que el Ayuntamiento de respuesta a los escritos para conocer la realidad y transparencia de los hechos manifestados en ellos.

Que los impuestos se utilicen para un bien común y no perjudicar a una parte del sector generando competencias desleales..

Que si el Ayuntamiento desea hacer shows para animar a la población, que lo realice en las diferentes plazas existentes, para dar vida a todos.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 25-05-2016 (R.S. nº 6544, de 27-05-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Alagón, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración municipal en instrucción y resolución de solicitudes dirigidas a la misma, y con entrada en fechas 9-07-2015 (nº 797), relativa a Ordenanzas para la ocupación del suelo público de mesas y sillas de terraza de bar y su tarifación, y 30-03-2016 (nº 227), ésta reclamando respuesta a la anterior.

2.- Mediante sucesivos escritos, el primero de fecha 1-07-2016 (R.S. nº 8766, de 5-07-2016), y el segundo de fecha 11-08-2016 (R.S. nº 10.376, de 12-08-2016), se remitieron recordatorios de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento, sin que dicha Administración, hasta la fecha, haya dado respuesta a nuestras peticiones.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO de MEQUINENZA, 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.

CUARTA.- Ante la falta de información municipal a esta Institución, que viene a confirmar el motivo de queja contra el Ayuntamiento de Mequinenza, por falta de respuesta de dicha administración local a la solicitud de información presentada por el interesado, en fecha 9-07-2015, y reclamada en fecha 30-03-2016, consideramos procedente recordar al Ayuntamiento su obligación de dar resolución expresa a las solicitudes que se dirigen al mismo, de conformidad con lo establecido en art. 42 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.

III.- RESOLUCION

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 MEQUINENZA, 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 de respuesta a la solicitud de información presentada por el interesado, en fecha 9-07-2015 (R.E. nº 797), y reclamada en fecha 30-03-2016 (R.E. nº 227).

Respuesta de la administración

SIN RESPUESTA

6.3.14. EXPEDIENTE DI-1718/2016-10

MEDIO AMBIENTE. Actividades insalubres. Control municipal de actividades sujetas, en relación con usos permitidos y con cumplimiento de ordenanzas municipales. Obligación de información a ciudadano denunciante. Incumplimiento del deber de información al Justicia. MORA DE RUBIELOS.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 26-05-2016 se recibió queja individual.

SEGUNDO.- En la misma se nos exponía :

“Primero.-Que con fecha 7 de septiembre de 2015 (r/e 863), presenté ante el Ayuntamiento de la Localidad de Mora de Rubielos (Teruel), escrito denunciando la utilización de la parcela de la vivienda del adosado D-9 de la urbanización VALDELINARES, como almacenamiento de cajas con restos de fluido de pescado, así como que por el citado vecino se procedía a limpiar el mismo en la vía pública dejando agua mal oliente estancada en la calle, y atrayendo gran cantidad de moscardones, mosquitos y desagradables olores en la zona que hacen insostenible la convivencia en la urbanización, a estos efectos se acompaña como documento nº 1 copia del referido escrito.

Pues bien, hasta la fecha (casi 9 meses después), no se ha adoptado por parte Ayuntamiento de Mora de Rubielos (Teruel), acción alguna tendente a eliminar y/o paliar, este grave problema de salud pública.

Segundo.- Que según la Ley 4/1985, de 27 de junio de 1985, reguladora del Justicia de Aragón, y Ley 4/1985, de 27 de junio de 1985, reguladora del Justicia de Aragón, y su Reglamento sobre la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, para la efectiva protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en el Estatuto de Autonomía, podrán dirigirse al Justicia de Aragón solicitándole que actúe en relación con la queja que formulen las personas físicas o jurídicas que manifiesten un interés legítimo relativo al objeto de la queja.

Así conforme el art. 14 de la citada norma, las quejas o peticiones se presentarán en escrito firmado por el interesado, en el que se hará constar con la debida claridad los hechos en los que se basan, razonando aquéllas y señalando las pruebas que puedan servir para fundamentarlas.

2. Todas las actuaciones del Justicia serán gratuitas para el interesado, y no será necesaria la asistencia de abogado ni procurador.

3. No podrán presentarse quejas cuando hubiere transcurrido el plazo de un año desde que el afectado pudo solicitar la intervención del Justicia.

Por otra parte, y dado que conforme el art. 38 del Reglamento del Justicia, El Justicia podrá formular a los organismos y autoridades afectados advertencias, recomendaciones, sugerencias y recordatorios relativos a sus deberes legales.

A la vista de lo expuesto, SOLICITO mediante esta QUEJA:

1.-Se requiera, sugiera o recomiende al Ayuntamiento de Mora de Rubielos (Teruel), que proceda a adoptar las medidas que legalmente correspondan a los efectos de solucionar este grave problema de salud pública.”

TERCERO.- Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús López, responsable del área de urbanismo, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 1-06-2016 (R.S. nº 6858, de 3-06-2016) se solicitó información al Ayuntamiento de Mora de Rubielos, y en particular :

1.- Informe de las actuaciones realizadas por esa Administración Local, en relación con la denuncia presentada en fecha 7-09-2015 (R.E. nº 863), de actividad insalubre que se viene realizando en parcela donde se emplaza el adosado D-9, en Urbanización Valdelinares, de ese Municipio.

2.- Mediante sucesivos escritos, el primero de fecha 7-07-2016 (R.S. nº 8995, de 8-07-2016), y el segundo de fecha 11-08-2016 (R.S. nº 10.389, de 12-08-2016), se remitieron recordatorios de nuestra solicitud de información al Ayuntamiento, sin que dicha Administración, hasta la fecha, haya dado respuesta a nuestras peticiones.

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO DE MORA DE RUBIELOS, 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.

CUARTA.- Ante la falta de información municipal a esta Institución, que viene a confirmar el motivo de queja contra el Ayuntamiento de Mora de Rubielos, por falta de respuesta de dicha administración local a la solicitud de adopción de medidas presentada por el interesado, en fecha 7-09-2015 (R.E. nº 863), consideramos procedente recordar al Ayuntamiento su obligación de incoar, e impulsar de oficio, expediente de comprobación de los hechos denunciados, en la medida en que puedan estar poniendo de manifiesto una actividad insalubre, sujeta a lo establecido en la normativa de protección ambiental, o infringiendo ordenanzas municipales en relación con vertidos a la vía pública o a los usos permitidos en la Urbanización a que se alude, y de dar resolución expresa a la solicitud que se dirigió al mismo, de conformidad con lo establecido en art. 42 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.

III.- RESOLUCION

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 MORA DE RUBIELOS, 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 incoación, e impulso de oficio, de expediente de comprobación de los hechos denunciados, en la medida en que puedan estar poniendo de manifiesto una actividad insalubre, sujeta a lo establecido en la normativa de protección ambiental, o infringiendo ordenanzas municipales en relación con vertidos a la vía pública o a los usos permitidos en la Urbanización a que se alude, y se de resolución expresa a la solicitud que se dirigió al mismo en fecha 7-09-2015, y que debe entenderse reiterada por la queja presentada ante esta Institución, de conformidad con lo establecido en art. 42 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.

Respuesta de la administración

Tras haberse acordado el archivo por falta de respuesta municipal, estando ya en redacción este Informe Anual, en fecha 19-01-2017, recibimos la siguiente comunicación del Ayuntamiento de Mora

“Visto su escrito de fecha 29 de diciembre de 2016 con Registro de Entrada en este Ayuntamiento en fecha 5 de enero de 2017, Expte. DI-1718/2016-10, relativo a la queja debida a actividades insalubres en parcela adosado D-9, en Urbanización Valdelinares de Mora de Rubielos (Teruel).

Por la presente se le comunica que dicho problema ya esta solucionado, ya que en fecha 22 de diciembre de 2016 se concedió a D. Agusti Reverte Reverte licencia de inicio de actividad de venta de pescado sito en la Plaza de la Villa nº 3, bajo de esta localidad, por lo tanto la queja que dio origen a este escrito con concesión de dicha licencia está solucionada, (se adjunta copia de la Resolución de Alcaldía de concesión de licencia de apertura de actividad de venta de pescado).”

6.3.15. EXPEDIENTE DI-387/2016-4

Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón. Adopción de medidas para dar cumplimiento en Aragón 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, en materia de vertederos de residuos no peligrosos.

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 2 de marzo 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 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, de los 30 vertederos cinco se ubican en territorio aragonés. En concreto:

- .- Somontano de Barbastro.
- .- Barranco de Sedasés.
- .- Tamarite de la Litera.
- .- Alcolea de Cinca.
- .- Sariñena.

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 y a las Comarcas afectadas solicitando información sobre la cuestión planteada.

En concreto, se requería a la Administración autonómica que informase acerca de los siguientes aspectos:

- .- Cómo está articulado el reparto de competencias en materia de sellado de vertederos de residuos no peligrosos entre las diferentes Administraciones, Autonómica y locales, implicadas.
- .- Qué medidas se han adoptado y/o se prevén adoptar en relación con el incumplimiento de la normativa aplicable en materia de sellado de vertederos no

peligrosos en los cinco vertederos referidos, atendiendo al pronunciamiento expreso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Tercero.- La Administración 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”.

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 de queja, 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 dejasen 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 incluían los siguientes, sitios en territorio aragonés:

- Alcolea de Cinca (Huesca),
- Sariñena (Huesca),
- Tamarite de Litera (Huesca),
- Somontano-Barbastro(Huesca),
- Barranco de Sedasés (Fraga, Huesca).

Es decir, 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.- A la hora de analizar el supuesto contemplado en el expediente de queja, 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, Fraga (Barranco de Sedasés), Sariñena, Tamarite de Litera y Barbastro... 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.

... 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.”

Indica la Administración que “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”.

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, el municipio de Alcolea de Cinca y las Comarcas de los Monegros, La Litera y Somontano de barbastro.

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.

Procede, por consiguiente, que entremos a analizar la situación de cada uno de los vertederos.

Sexta.- En primer lugar, respecto al vertedero de Barbastro, cuyo titular es la Comarca de Somontano de Barbastro, según señala el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad la Resolución autorizando su sellado se emitió por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental con fecha 11 de agosto de 2014, estando prevista su ejecución durante los años 2017-2018, si bien está pendiente la adjudicación del convenio de sellado con la Diputación General de Aragón.

Solicitada información al respecto a la Comarca de Somontano de Barbastro, en su día ésta remitió informe al que adjuntaba relación de las actuaciones desarrolladas desde el año 2005 en relación con el cierre y sellado del Vertedero Comarcal de Barbastro, y en el que indicaba que *“la causa final de no haber procedido al sellado del vertedero es la falta de financiación”*, al estar pendiente del cumplimiento del compromiso asumido por el Gobierno de Aragón.

Así, y examinada dicha relación de actuaciones, se constata por un lado que con fecha 18 de septiembre de 2014 la Dirección General de Calidad Ambiental, adscrita al entonces Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, emitió escrito por el que se brindaba a la Comarca, según señala ésta, *“la colaboración técnica y apoyo para la búsqueda de los recursos económicos que permitan realizar el sellado del Vertedero”*, partiendo de dos hechos:

“a) Que la titularidad del Vertedero es de la Comarca de Somontano y a ella corresponde sufragar los costes del sellado.

b) Que en la reunión mantenida el día 21 febrero de 2013 con las entidades locales afectadas por el Dictamen motivado del procedimiento de infracción nº 2011/2071 de la UE, no se adquirió ningún compromiso relativo a la financiación o realización de las obras por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

Pero paralelamente, consta que con fecha 8 de enero de 2007 la Dirección General ya emitió escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Dada la próxima puesta entrada en funcionamiento del nuevo vertedero de residuos urbanos de la Agrupación nº 2 Barbastro y teniendo en cuenta la necesidad de proceder al sellado del actual vertedero comarcal situado en el municipio de Barbastro, desde la Dirección General de Calidad Ambiental se ha considerado oportuno financiar y ejecutar dicho sellado.

Por lo tanto, y con el objeto de realizar las actuaciones oportunas para la ejecución del mismo, les rogamos pongan a disposición de esta Dirección General los terrenos donde se ubica el mencionado vertedero comarcal, durante el periodo de ejecución de dichas obras”.

Dicho compromiso dio lugar al desarrollo de diversas actuaciones por parte de la Comarca: notificación a la Dirección General de Calidad Ambiental de la disposición de los terrenos para que se proceda a su sellado; solicitud de que se procediese al efectivo sellado; acuerdo en el año 2008 con empresa de construcción de autovía para aporte de tierras sin clasificar (17.000 m³ + 7.000 m³ tierra vegetal) utilizadas en primera fase sellado vertedero, así como diversas justificaciones por obras de la primera fase del sellado del vertedero, *“según subvención concedida por el Fondo de Cohesión Comarcal”.*

Por tanto, y en lo que se refiere al sellado definitivo del vertedero de Barbastro, autorizado por Resolución del INAGA de 11 de agosto de 2014, en el que se han desarrollado diversas obras preliminares, debemos extraer dos conclusiones:

- a) Corresponde a la Comarca de Somontano de Barbastro, titular del vertedero, asumir el sellado del vertedero.
- b) El Gobierno de Aragón asumió el compromiso de contribuir a la financiación de dichas obras de sellado, cuyo coste entendemos que puede resultar excesivo para la administración comarcal.

Por ello, debemos sugerir a ambas administraciones, Gobierno de Aragón y Comarca de Somontano de Barbastro, que desarrollen 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 de Barbastro, dando así cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Séptima.- En segundo lugar, respecto al vertedero de Alcolea de Cinca, cuyo titular es el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca, según señala el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad las Resoluciones autorizando su sellado se emitieron por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental con fechas 28 de abril de 2011 y 5 de agosto de 2015, estando prevista su ejecución durante los años 2016-2017, si bien está pendiente de firma el convenio de sellado entre el Ayuntamiento y la Diputación General de Aragón.

Solicitada información al respecto a la Comarca del Cinca Medio, ésta informó en su momento 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”.

Por tanto, debemos sugerir al Gobierno de Aragón y al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca que tramiten el oportuno convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Alcolea de Cinca, dando así cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Octava.- En tercer lugar, en lo que se refiere al vertedero de Tamarite de La Litera, cuyo titular es la Comarca de La Litera-La Llitera, informa el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad que el sellado fue autorizado por Resolución del INAGA de 28 de agosto de 2013, estando prevista su ejecución durante los años 2016-2017, previa formalización de convenio de sellado entre la Comarca y la Diputación General de Aragón.

Solicitada información a la Comarca de La Litera-La Llitera, en su día ésta remitió escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“En relación con el escrito que nos remitió, le comunico el estado actual de las actuaciones solicitadas en relación con el Vertedero de RSU, ubicado en el término municipal de Tamarite de Litera y dependiente de esta Comarca:

El vertedero se clausuró definitivamente en marzo de 2012, desde entonces no se ha vertido residuos alguno.

La Comarca ha realizado todos los trámites y gestiones para su sellado, disponiendo de licencia del INAGA, así como de los proyectos de sellado correspondientes, únicamente pendientes de financiación.

En el año 2014, se tramitó ante el Gobierno de Aragón solicitud para que el sellado del citado vertedero se incluyera en la Conferencia Sectorial que en esta materia había convocado el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, al considerar que era una acción prioritaria (anexo 1).

Que el coste total del proyecto de sellado asciende a 840.602,54 E.

Que tras la Conferencia Sectorial, el Ministerio adjudicó un importe de 236.000,00 € para dicha actuación, sin embargo, esta se encuentra condicionada a la financiación de los restantes 604.602,54€.

Que mediante escrito de la Dirección General de Sostenibilidad del Gobierno de Aragón de fecha 17 de febrero de 2016, se nos comunica la subvención concedida por el ministerio y se condiciona el inicio de convenio con la Comarca a que esta

comunique al Gobierno de Aragón, la disponibilidad presupuestaria del total de los 604.602,54€.

Por todo lo anteriormente citado le comunico que a pesar de ser los primeros interesados en la ejecución del sellado del vertedero Comarcal de RSU el contexto actual de ajuste económico que las Comarcas estamos sufriendo resulta del todo imposible asumir el coste de dicha inversión”.

La información facilitada por la Comarca coincide con la remitida por el Gobierno de Aragón: el vertedero de RSU de Tamarite de La Litera cuenta con resolución del INAGA por la que se autoriza el sellado, operación cuyo presupuesto es de 840.502,54 euros, y para la que el Ministerio adjudicó un importe de 236.000 euros, estando pendiente el sellado definitivo del establecimiento de mecanismos de financiación oportunos, para lo que es precisa la perfección de convenio de sellado entre la administración local y la autonómica.

Por consiguiente, debemos sugerir al Gobierno de Aragón y a la Comarca de La Litera-La llitera que tramiten el oportuno convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Tamarite de La Litera, dando así cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Novena.- Por último, y respecto al vertedero de Sariñena, cuyo titular es la Comarca de Los Monegros, el Gobierno de Aragón informaba de que por Resolución del INAGA de 3 de julio de 2015 se autorizó su sellado, estando prevista su ejecución durante los años 2017-2018.

Al respecto, la Comarca de los Monegros remitió informe, en contestación a petición de información, señalando lo siguiente:

“En cuanto a qué medidas se han adoptado y/o prevén adoptar en relación con el sellado del vertedero de Sariñena, atendiendo al pronunciamiento expreso del tribunal de Justicia de la Unión Europea:

En el año 2005 el Gobierno de Aragón encargó un proyecto de sellado a la empresa pública SODEMASA.

A finales del año 2010 se puso en funcionamiento una planta de transferencia de residuos, por lo que a partir de esa fecha se dejó de usar el vertedero de Sariñena, quedando sellado con una capa de tierra arcillosa.

A finales del año 2015 se mantuvo una reunión con el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad al objeto de buscar una solución conjunta al sellado de este vertedero puesto que nuestra Comarca no tiene capacidad económica suficiente para hacer frente a esta obra, cuantificada en el proyecto de SODEMASA en 398.460,75 E.

Actualmente estamos a la espera de una respuesta por parte del Gobierno de Aragón”.

Atendiendo a los siguientes aspectos:

- las competencias de la Comarca en la materia, al ser responsable del sellado del vertedero,
- el coste de las operaciones,
- las responsabilidades e iniciativas asumidas por el Gobierno de Aragón, entendemos que oportunamente,
- la necesidad de garantizar el respeto a la normativa aplicable y el propio interés general; debemos sugerir a sendas administraciones que adopten la forma de colaboración oportuna para la adecuada financiación del sellado efectivo del vertedero de Sariñena, ejecutando el mismo y dando con ello cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

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 siguientes 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:

- A) Desarrollar los mecanismos de colaboración oportunos con la Comarca de Somontano de Barbastro, 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 de Barbastro.
- B) Tramitar con el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca el oportuno convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Alcolea de Cinca.
- C) Tramitar con la Comarca de La Litera-La Llitera el convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Tamarite de La Litera.
- D) Adoptar la forma de colaboración oportuna con la Comarca de Los Monegros para la adecuada financiación del sellado efectivo del vertedero de Sariñena.

Respuesta de la administración

La sugerencia está pendiente de respuesta de la Administración.

6.3.16. EXPEDIENTE DI-411/2016-4

Comarca de La Litera-La Llitera. Adopción de 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 Tamarite de La Litera.

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 11 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 Tamarite de La Litera, ubicado en la Comarca de La Litera-La Llitera.

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 La Litera-La Llitera 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 Tamarite de la Litera, atendiendo al pronunciamiento expreso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Tercero.- La Comarca de La Litera-La Llitera dio contestación a nuestra petición de información mediante informe en el que se señalaba lo siguiente:

“En relación con el escrito que nos remitió, le comunico el estado actual de las actuaciones solicitadas en relación con el Vertedero de RSU, ubicado en el término municipal de Tamarite de Litera y dependiente de esta Comarca:

El vertedero se clausuró definitivamente en marzo de 2012, desde entonces no se ha vertido residuos alguno.

La Comarca ha realizado todos los trámites y gestiones para su sellado, disponiendo de licencia del INAGA, así como de los proyectos de sellado correspondientes, únicamente pendientes de financiación.

En el año 2014, se tramitó ante el Gobierno de Aragón solicitud para que el sellado del citado vertedero se incluyera en la Conferencia Sectorial que en esta materia había convocado el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, al considerar que era una acción prioritaria (anexo 1).

Que el coste total del proyecto de sellado asciende a 840.602,54 E.

Que tras la Conferencia Sectorial, el Ministerio adjudico un importe de 236.000,00 € para dicha actuación, sin embargo, esta se encuentra condicionada a la financiación de los restantes 604.602,54€.

Que mediante escrito de la Dirección General de Sostenibilidad del Gobierno de Aragón de fecha 17 de febrero de 2016, se nos comunica la subvención concedida por el ministerio y se condiciona el inicio de convenio con la Comarca a que esta comunique al Gobierno de Aragón, la disponibilidad presupuestaria del total de los 604.602,54€.

Por todo lo anteriormente citado le comunico que a pesar de ser los primeros interesados en la ejecución del sellado del vertedero Comarcal de RSU el contexto actual de ajuste económico que las Comarcas estamos sufriendo resulta del todo imposible asumir el coste de dicha inversión”.

Cuarto.- 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”.

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 de queja, 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 Tamarite de La Litera, sito en la Comarca de La Litera-La Llitera.

Es decir, 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.- A la hora de analizar el supuesto contemplado en el expediente de queja, 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... Tamarite de La Litera... 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... las comarcas de... La Litera-La Llitera, 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, a la Comarca de La Llitera.

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 Tamarite de La Litera, cuyo titular es la Comarca de La Litera-La Llitera, informa el Departamento de Desarrollo Rural y

Sostenibilidad que el sellado fue autorizado por Resolución del INAGA de 28 de agosto de 2013, estando prevista su ejecución durante los años 2016-2017, previa formalización de convenio de sellado entre la Comarca y la Diputación General de Aragón.

La información facilitada por la Comarca coincide con la remitida por el Gobierno de Aragón: el vertedero de RSU de Tamarite de La Litera cuenta con resolución del INAGA por la que se autoriza el sellado, operación cuyo presupuesto es de 840.502,54 euros, y para la que el Ministerio adjudicó un importe de 236.000 euros, estando pendiente el sellado definitivo del establecimiento de mecanismos de financiación oportunos, para lo que es precisa la perfección de convenio de sellado entre la administración local y la autonómica.

Por consiguiente, debemos sugerir al Gobierno de Aragón y a la Comarca de La Litera-La Llitera que tramiten el oportuno convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Tamarite de La Litera, dando así cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

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 de La Litera-La Llitera 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 Tamarite de La Litera.

Respuesta de la administración

La sugerencia está pendiente de respuesta de la Administración.

6.3.17. EXPEDIENTE DI-413/2016-4

Comarca de Monegros. Adopción de 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 Sariñena.

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 11 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 Sariñena, ubicado en la Comarca de Los Monegros.

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 Los Monegros 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 Sariñena, atendiendo al pronunciamiento expreso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Tercero.- La Comarca de Los Monegros dio contestación a nuestra petición de información mediante informe en el que se señalaba lo siguiente:

“Se nos solicita información en relación a la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea por la que se ha dictaminado el incumplimiento de España en 30 vertederos de residuos no peligrosos de las normas europeas sobre el vertido de residuos de 1999. Por todo lo cual, se informa de lo siguiente, en base a informe técnico emitido en fecha 28 de marzo:

En cuanto a qué competencias está desarrollando la Comarca de Los Monegros en relación con el sellado de vertederos de residuos no peligrosos:

En la Comarca de Los Monegros durante los años 1996 y 1997 se sellaron la mayor parte de los vertederos de residuos no peligrosos municipales, mediante una subvención económica del 100 % de los costes concedida por parte del Gobierno de Aragón a la Mancomunidad de Fumen-Monegros y en el año 2005 se sellaron el resto de vertederos municipales, a través de la empresa pública SODEMASA, asumiendo los costes el Gobierno de Aragón.

A partir de las fechas de sellado el único vertedero de residuos no peligrosos municipales habilitado fue el de Sariñena.

En cuanto a qué medidas se han adoptado y/o prevén adoptar en relación con el sellado del vertedero de Sariñena, atendiendo al pronunciamiento expreso del tribunal de Justicia de la Unión Europea:

En el año 2005 el Gobierno de Aragón encargó un proyecto de sellado a la empresa pública SODEMASA.

A finales del año 2010 se puso en funcionamiento una planta de transferencia de residuos, por lo que a partir de esa fecha se dejó de usar el vertedero de Sariñena, quedando sellado con una capa de tierra arcillosa.

A finales del año 2015 se mantuvo una reunión con el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad al objeto de buscar una solución conjunta al sellado de este vertedero puesto que nuestra Comarca no tiene capacidad económica suficiente para hacer frente a esta obra, cuantificada en el proyecto de SODEMASA en 398.460,75 E.

Actualmente estamos a la espera de una respuesta por parte del Gobierno de Aragón.”.

Cuarto.- 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”.

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 de queja, 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 Sariñena, sito en la Comarca de Los Monegros.

Es decir, 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.- A la hora de analizar el supuesto contemplado en el expediente de queja, 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... Sariñena... 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... las comarcas de... Los Monegros, 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, a la Comarca de Los Monegros.

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.- Respecto al vertedero de Sariñena, cuyo titular es la Comarca de Los Monegros, el Gobierno de Aragón informaba de que por Resolución del INAGA de 3 de julio de 2015 se autorizó su sellado, estando prevista su ejecución durante los años 2017-2018.

Al respecto, la Comarca de los Monegros remitió informe, citado anteriormente, en el que alegaba que se había mantenido *“una reunión con el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad al objeto de buscar una solución conjunta al sellado de este vertedero puesto que nuestra Comarca no tiene capacidad económica suficiente para hacer frente a esta obra, cuantificada en el proyecto de SODEMASA en 398.460,75 E.”*

Atendiendo a los siguientes aspectos:

- las competencias de la Comarca en la materia, al ser responsable del sellado del vertedero,
- el coste de las operaciones,
- las responsabilidades e iniciativas asumidas por el Gobierno de Aragón, entendemos que oportunamente,
- la necesidad de garantizar el respeto a la normativa aplicable y el propio interés general; debemos sugerir a sendas administraciones que adopten la forma de colaboración oportuna para la adecuada financiación del sellado efectivo del vertedero de Sariñena, ejecutando el mismo y dando con ello cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

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 de Los Monegros 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; adoptando la forma de colaboración oportuna con el Gobierno de Aragón para la adecuada financiación del sellado efectivo del vertedero de Sariñena, del que es responsable.

Respuesta de la administración

La sugerencia fue aceptada por la Comarca de Monegros, según se informó con fecha 5 de enero de 2017.

6.3.18. EXPEDIENTE DI-1564/2015-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las molestias y el ruido provocados por el indebido uso del pabellón municipal de Alagón. Instruido el expediente se dictó la siguiente Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Alagón:

SUGERENCIA Y RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17 de septiembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número de referencia más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“Que vive enfrente del pabellón de fiestas de Alagón y afirma que cada vez que hay un evento, el ruido es insoportable, la gente grita en la calle, hace sus necesidades e, incluso, le han llegado a tirar a su salón una botella de cerveza.

Ha solicitado por escrito al Ayuntamiento de Alagón que, cuando haya fiestas o eventos en dicha calle, pongan orden, haya Policía controlando, ya que si no, la convivencia es insoportable y que se limpie la calle al día siguiente; pero el Ayuntamiento no le da solución al respecto.

Además, solicita que se estipule un horario cuando haya eventos en dicho pabellón.

Que por todo ello, solicita la mediación de esta Institución”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 21 de septiembre de 2015 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Alagón 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 alguna, se libró recordatorio en fecha 22 de octubre de 2015, reiterando la solicitud. Comoquiera que la misma tampoco fue atendida, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 4 de diciembre de 2015, no habiéndose recibido respuesta alguna al día de la fecha.

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 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 Alagón, 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 disconformidad de la persona que la presenta con la situación que se produce en las proximidades del pabellón de fiestas de Alagón cada vez que se celebra un evento en su interior, aludiendo no sólo al ruido causado a altas horas de la noche, sino, también, a la suciedad acumulada en el exterior y a las incívicas conductas de algunos de los asistentes,- relata que, en cierta ocasión, una botella llegó hasta una habitación de su vivienda-.

Pues bien, comenzando el análisis de la cuestión planteada 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.

.....

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.

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.

Pero es que además, existe una normativa específica que, inspirándose en los textos legales anteriormente invocados, desarrolla específicamente la convivencia cívica de la localidad de Alagón cual es la Ordenanza de Convivencia Ciudadana de la Villa de Alagón. Como quiera que dos son los campos de actuación respecto de los cuales se reclama en la queja una decidida actuación por parte del Consistorio, - la falta de limpieza de la zona aludida y los ruidos provocados por el indebido uso de una máquina expendedora -, deben invocarse los preceptos de la Ordenanza alusivos a las competencias municipales en ambas materias.

Así, el artículo 67 dispone:

“Corresponde al Ayuntamiento ejercer el control del cumplimiento de las actuaciones para la protección del medio ambiente contra perturbaciones por ruidos y vibraciones en el término municipal de Alagón y exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar limitaciones, ordenar cuantas inspecciones sean precisas y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplirse lo ordenado.”

Y el artículo 71 regula esta materia de la siguiente manera:

“1.- La producción de ruidos en la vía pública y en las zonas de pública concurrencia o en el interior de los edificios, así como los producidos por el tono excesivamente alto de voz humana (cantar, gritar, vociferar) deberán ser mantenidos dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y conforme a los niveles establecidos en el capítulo posterior.

2. *Los preceptos de esta sección se refieren a ruidos producidos tanto en domicilios particulares, como en establecimientos públicos o en la vía pública y zonas verdes, especialmente en horas de descanso nocturno, es decir de 24 a 8 horas, por:*

a) Tono excesivamente alto de la voz humana o a la actividad directa de personas.

b) Sonidos y ruidos emitidos por animales domésticos.

c) Aparatos e instrumentos musicales o acústicos, electrodomésticos, o cualesquiera otros aparatos o maquinarias productores de sonido.”

La vulneración de estos preceptos es sancionada de acuerdo con el régimen sancionador previsto en los artículos 89 y siguientes de la misma Ordenanza.

Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de Alagón tiene competencia en el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana, emisión de ruidos y limpieza viaria, e instrumentos legales 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.

Por ello, (y con las cautelas debidas dado que el Consistorio no ha facilitado la información que se le solicitó en su día hasta en tres ocasiones), resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Alagón que intervenga activamente para resolver los posibles conflictos derivados de unas conductas indebidas causantes de ruidos, suciedad y, en general, de alteraciones de la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en caso de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

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 Alagón 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:

Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución debe entenderse ajustado a Derecho sugerir al Ayuntamiento de Alagón que intervenga activamente para resolver los posibles conflictos derivados de unas conductas indebidas causantes de ruidos, suciedad y, en general, de alteraciones de la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en caso de que la misma no

resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

Respuesta de la Administración: La Sugerencia fue aceptada.

6.3.19. EXPEDIENTE DI-1707/2015-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las molestias y el ruido provocados por el uso de las ferias instaladas en Jaca durante las fiestas.

Instruido el expediente se dictó la siguiente Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Jaca:

SUGERENCIA Y RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 8 de octubre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número de referencia más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“Que junto a la Urbanización sita en los Llanos de Samper de Jaca se colocan las ferias, las autocaravanas y las carpas durante las fiestas, con las molestias de ruido, suciedad y producción de incidentes en zonas comunes consiguientes.

Que las ferias están más de un mes.

Que las caravanas aparkan en la propia calle de la urbanización.

Que tiene medición de ruidos. (Se adjunta con la queja)

Se han dirigido al Ayuntamiento en ocasiones anteriores denunciando esta situación sin haber recibido respuesta. (Se aporta con la queja escrito dirigido al Ayuntamiento de Jaca en fecha 22 de julio de 2009).

Han llegado a recibir amenazas por denunciar.

En ocasiones les han colocado los urinarios justo enfrente de sus casas y los jóvenes consumen alcohol.

Piden expresamente que trasladen las ferias de lugar.

Que la zona en las que se ubican es zona 1 y, por lo tanto, zona catalogada, pagándose mucho de IBI (1500 euros anuales).

Que, además de las ferias y de las autocaravanas, otras caravanas particulares “acampan” en la calle tomando la luz del alumbrado público”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 9 de octubre de 2015 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Jaca 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 alguna, se libró recordatorio en fecha 19 de noviembre de 2015, reiterando la solicitud. Comoquiera que la misma tampoco fue atendida, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 22 de diciembre de 2015, no habiéndose recibido respuesta alguna al día de la fecha.

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 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 Jaca, 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 disconformidad de la persona que la presenta con la situación que se produce en las proximidades de la Urbanización Los Llanos de Samper de dicha ciudad cuando se ubican las ferias, las autocaravanas y las carpas durante las fiestas, acarreando molestias relacionadas con el ruido, la suciedad y con la ocurrencia de incidentes en la zonas comunes.

Se añade en la queja, además, que en diversas ocasiones se han dirigido escritos al Ayuntamiento de Jaca poniendo en su conocimiento esta situación, sin que el Consistorio haya dado respuesta a ninguno de estos escritos.

Comenzando por la última de las cuestiones expuestas, ha de recordarse el contenido del artículo 42. 1 y 2 de la Ley de Régimen Jurídico y de Procedimiento Administrativo Común, el cual bajo el epígrafe “Obligación de resolver “ dispone:

“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla 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 la 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 comunicación previa 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 la normativa comunitaria europea.”

Atendiendo a este mandato legal, el Ayuntamiento de Jaca viene obligado a dar respuesta a las solicitudes presentadas por los administrados, en este caso, a la solicitud que tuvo entrada en ese Consistorio en fecha 22 de julio de 2009, que ha quedado sin respuesta.

Y, entrando ya en el análisis de la cuestión principal planteada en la queja, debemos invocar, 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.

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.

Pero es que, además, existe una normativa específica relativa a ruidos que asume los principios y competencias más arriba recogidos, cual es la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Jaca, Reguladora de la Protección del Medio Ambiente, contra la emisión de ruidos y vibraciones, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca en fecha 8 de julio de 1992, todavía vigente.

Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de Jaca tiene competencia en el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana, emisión de ruidos y limpieza viaria, e instrumentos legales 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.

Por ello, (y con las cautelas debidas dado que el Consistorio no ha facilitado la información que se le solicitó en su día hasta en tres ocasiones), resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Jaca, en primer lugar, que estudie la posibilidad de trasladar las ferias a otra ubicación más adecuada que proporcione menores molestias vecinales y, en todo caso, que intervenga activamente para resolver los posibles conflictos derivados de unas conductas indebidas causantes de ruidos, suciedad y, en general, de alteraciones de la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación y, en el supuesto de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

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 Jaca 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 Jaca para:

2.1.- Que proceda a dar respuesta a las solicitudes presentadas por los administrados, en este caso, a la solicitud que tuvo entrada en ese Consistorio en fecha 22 de julio de 2009 relativa al asunto objeto de la queja.

2.2.- Que, atendiendo a los razonamientos expuestos en las Consideraciones Jurídicas de esta Resolución, estudie la posibilidad de trasladar las ferias a otra ubicación más adecuada que proporcione menores molestias vecinales. Y, en todo caso, que intervenga activamente para resolver los posibles conflictos derivados de unas conductas indebidas causantes de ruidos, suciedad y, en general, de alteraciones de la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en el supuesto de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

Respuesta de la administración: La Sugerencia fue parcialmente aceptada.

6.3.20. EXPEDIENTE DI-1516/2016-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las molestias y el ruido provocados por el uso una peña ubicada en los bajos de un edificio en Graus. Instruido el expediente se dirigió la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Graus:

“I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 26 de abril 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:

“Tiene un apartamento en Graus en la Calle Y nº X. En los bajos del edificio hay un local en el que hay una peña y enfrente hay un bar que ocasionan muchas molestias, pues generan mucho ruido a cualquier hora, tanto en el interior del local como en la calle.

Desde 2012 ha denunciado los hechos en diversas ocasiones al Ayuntamiento de Graus, escritos que se adjuntan a la queja, y ha solicitado que el Ayuntamiento haga cumplir las normas que conllevan el respeto de los derechos de los ciudadanos para tener una convivencia pacífica, pero no le hacen caso.

Por todo ello, solicita que el Justicia de Aragón medie en esta situación para que desde el Ayuntamiento de Graus se tomen medidas al respecto”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 27 de abril de 2016 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Graus (Huesca) la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- En fecha 19 de mayo de 2016 se recibió en esta Institución la respuesta emitida por el Ayuntamiento de Graus con el siguiente contenido:

“En contestación a su solicitud de información sobre la queja registrada en expediente DI-151612016-3, y analizando los hechos que expone la denunciante, le informo de lo siguiente:

1.- Efectivamente, próximos a su vivienda, se ubica un café-bar especial con licencia municipal desde más de 30 años, cuya última reforma y adaptación a las prescripciones de la licencia de actividad se realizó hace 12 años.

Asimismo, en la planta calle del edificio donde la denunciante tiene un piso de su propiedad se ubica desde hace unos cinco años, más o menos, una asociación local que utiliza el espacio a modo de "peña", circunstancia que no está contemplada como actividad sujeta a licencia municipal.

2.- Efectivamente, como consta, la denunciante se ha dirigido al Ayuntamiento en varias ocasiones y siempre desde esta Alcaldía se la ha atendido personalmente, incluso consta que la Guardia Civil ha atendido personalmente a la denunciante, no solo en el cuartel, sino en la misma calle en atención de sus denuncias en horas nocturnas; en todas las ocasiones, la Guardia Civil no advirtió alteraciones del orden o excesos de emisiones de ruido significativas, teniendo en cuenta que las quejas se han sucedido en meses estivales o de fiestas mayores de Graus.

3.- En una de esas reuniones en el Ayuntamiento ante esta Alcaldía, incluso se le ha llegado a informar que las quejas que plantea son debidas a tres posibles o presuntas causas de ruido:

- Las emitidas por el local sujeto a licencia municipal de actividad.
- Las emitidas por los viandantes que transcurren por la calle o "toman el fresco" en los bancos de la plaza que linda con su edificio.
- Y/o por las emitidas por la "peña", que como se deduce, han tenido discusiones que esta Alcaldía no entra a valorar.

Si bien, informar que el Juzgado de Paz de Graus, a instancia de quien comparece, también intervino y medió para buscar una solución a la controversia.

Este Ayuntamiento no tiene policía local, de conformidad con la normativa autonómica vigente para ello y que además, dicho sea de paso desprovee de las facultades que tenía el auxiliar de policía-alguacil para equipararse a poder ser agentes de la autoridad.

Además, como consta, la Guardia Civil ha intervenido con los medios de que dispone en auxilio y colaboración con este Ayuntamiento.

4.- Ahondando más en la búsqueda de una solución, esta Alcaldía sugirió a la denunciante que la asociación local pudiera estar haciendo un uso indebido de esa planta calle porque según advirtió esta Alcaldía el uso previsto exclusivo y excluyente de esa planta calle según los estatutos de la comunidad de propietarios es el de garaje para vehículos. Añadiéndole que podía plantear una queja a la comunidad y que ésta obrara en consecuencia en su caso. A fecha no consta que haya adoptado medida alguna al respecto.

5.- El Ayuntamiento no sólo busca la convivencia pacífica de todos sus vecinos, sino que recientemente ha aprobado inicialmente una ordenanza municipal de conciencia cívica y pacífica que reitera la regulación prevista en esta materia y que está en periodo de exposición pública. Casos como éste y de otra índole son los que han promovido que esta Alcaldía eleve a Pleno su aprobación.

6.- No obstante lo anterior, con el debido respeto, resulta dudoso que la denunciante declare verazmente que "una peña y enfrente hay un bar que ocasionan muchas molestias, pues generan mucho ruido a cualquier hora, tanto en el interior como en la

calle" Qué duda cabe que afrontar por este Ayuntamiento una denuncia de este tipo es muy complicado teniendo en cuenta las limitaciones a las que se ha hecho referencia y por todo lo expuesto en general.

Atendiendo a todo ello, esta Alcaldía con respeto y comprensión hacia la denunciante y con todas las reservas y salvo mejor opinión fundada concluye:

Que la denunciante no actúa dentro del ámbito civil para pedir el cumplimiento de los estatutos de la comunidad, tal y como esta Alcaldía le sugirió.

Que las veces que ha denunciado alteración del orden público, tanto en la peña, como en la calle en horas nocturnas, la Guardia Civil las ha atendido con los medios que disponía, incluso en una ocasión le consta a esta Alcaldía que la patrulla tuvo que bajar de Benasque porque la patrulla de Graus atendía a una emergencia. En ninguna ocasión, la Guardia Civil consideró que el orden público se había alterado.

Que cualquier verificación del ruido emitido por el establecimiento sujeto a licencia no se ha podido llevar a cabo porque este Ayuntamiento no tiene medios, no solo económicos, sino técnicos y humanos con naturaleza de agentes de autoridad para constatar las emisiones provocadas en un determinado momento denunciado, de conformidad con la normativa aplicable para la verificación que, dicho sea de paso, es compleja y muy cuestionable su procedimiento de medición. En todo caso, sería precisa la colaboración del Gobierno de Aragón y este Ayuntamiento desconoce de qué manera puede solicitarse en su caso.

Es lo vengo a informar sin perjuicio de cuanto más precise esta necesaria e imprescindible Institución que dirige."

Que, con fecha 20 de mayo de 2016, esta Institución remitió nueva comunicación al Ayuntamiento de Graus instando la remisión de la copia de la Ordenanza Municipal de convivencia que se hallaba en trámite en dicha fecha, recibíendose la misma mediante oficio de remisión del Ayuntamiento de Graus en data 7 de junio de 2016, poniendo de manifiesto el Consistorio que la Ordenanza municipal de convivencia cívica y pacífica no ha recibido alegación alguna, por lo que, en breve, se va a proceder a la publicación definitiva de la misma.

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 que causa,- en especial en horario nocturno-, el indebido uso por parte de un grupo de personas del garaje del inmueble ubicado en la Calle Y nº X de Graus, lugar de encuentro de una peña, utilizado como local social donde se llevan a cabo las actividades lúdicas que le son propias a una peña. Se afirma en la queja que, especialmente en verano, se produce un exceso de ruido hasta avanzadas horas de la madrugada, el cual ha sido objeto de denuncia en varias ocasiones, no habiéndose solucionado el problema expuesto hasta el momento.

Se añade en el escrito que, además, en las proximidades del inmueble precitado, hay un establecimiento público que también genera ruido, *“tanto en el interior como en el exterior”*, lo cual ha sido también puesto de manifiesto ante la autoridad administrativa competente, sin resultado alguno.

Como se ha expuesto en los Antecedentes de Hecho de esta resolución, el Ayuntamiento de Graus sostiene, en primer lugar y en cuanto al establecimiento público aludido, que el mismo es un café-bar especial con licencia municipal desde hace más de 30 años cuya última reforma y adaptación a las prescripciones de la licencia de actividad se realizó hace 12 años; se manifiesta, además, que cualquier verificación del ruido emitido por dicho establecimiento no se ha podido llevar a cabo *“porque este Ayuntamiento no tiene medios no sólo económicos, sino técnicos y humanos con naturaleza de agente de la*

autoridad para constatar las emisiones provocadas en un determinado momento denunciado...”

En cuanto al supuestamente indebido uso de un garaje por parte de una peña, el Consistorio arguye que, en su día, sugirió a la persona interesada la posibilidad de que presentara una queja ante la Comunidad de Propietarios, actuando dentro del ámbito civil privado, con la finalidad de que actuara en consecuencia, no constándole a dicho Consistorio la adopción de medida alguna al respecto.

Concluye el Ayuntamiento de Graus en su informe explicando que, cuantas veces ha actuado la Guardia Civil, ha considerado la inexistencia de la alteración del orden público.

TERCERA.- Comenzando al análisis de la queja, debemos recordar, en primer lugar, el contenido del artículo 42.2 a) 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).

Así, la inspección de la administración competente, (en este caso, la municipal) 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.

Además, el artículo 5 del mismo texto legal atribuye a los municipios la competencia para la aprobación de ordenanzas sobre contaminación acústica, el control de actividades susceptibles de causarla y el establecimiento de medidas correctoras y la imposición de sanciones en caso de incumplimiento de la legislación aplicable.

Este es el marco jurídico que ampara y faculta a la administración para actuar en los supuestos de inmisiones de ruidos, tanto en establecimiento públicos, como en privados.

CUARTA.- Comenzando por la primera de las cuestiones objeto de debate,- los ruidos y molestias causados por una peña que se aloja en los garajes de un inmueble-, se ha de indicar que esta Institución ha tenido ocasión de pronunciarse en varios supuestos sobre la necesidad y la legitimidad de los Consistorios para intervenir en los problemas derivados de las peñas.

Ya en el año de 2005, y como puede consultarse en la página web de la Institución, con el ánimo de colaborar con los municipios en la regulación de las peñas, se formuló el borrador de una Ordenanza reguladora de peñas. En dicho borrador se explicaba que *"...Tradicionalmente, las peñas han sido un elemento fundamental de 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 han determinado que las peñas hayan extendido su actividad fuera del tiempo que normalmente les ha sido propio, funcionando de manera continuada, principalmente durante las vacaciones escolares, habiendo 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..."*

En el supuesto que nos ocupa, no consta a esta Institución que menores de edad frecuenten el local en el que se lleva a cabo la actividad lúdica propia de una peña; mas sí le es de aplicación al caso el argumentario que se exponía en el mismo texto, relativo a las consecuencias que dichas actividades pueden acarrear a la pacífica convivencia e, incluso, a la salud de las personas, y que se reproduce a continuación:

“...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”.

En el caso de la localidad de Graus, dicho municipio cuenta con una Ordenanza municipal de convivencia cívica y pacífica en la que no se regula, de forma específica ni expresa, la actividad de las peñas como hubiera sido deseable; no obstante, bajo el epígrafe “Principios de convivencia”, el artículo 7.1.4 establece: “No está permitido provocar ruidos que perturben el descanso de los vecinos, ni participar en alborotos nocturnos o salir ruidosamente de los locales de recreo nocturnos”.

Más adelante, el artículo 20.1, dedicado a “Ruidos”, dispone: “Todos los ciudadanos están obligados a respetar la tranquilidad y el descanso de los vecinos y a evitar la producción de ruidos que alteren la normal convivencia tanto en los términos establecidos en la Ordenanza sobre niveles sonoros, como de acuerdo con las particularidades siguientes, reguladas por esta Ordenanza de promoción de conductas cívicas:

“.....Con carácter general, no se permitirán actividades que generen molestias al vecindario, en especial, en horario nocturno”.

Estas prohibiciones contenidas en la Ordenanza, llevan aparejadas las consecuentes tipificaciones, reguladas en el artículo 33 (infracciones muy graves), 34 (infracciones graves) y 35 (infracciones leves), y sus correspondientes sanciones (artículos 36 y siguientes). Concretamente, se tipifica,- con mayor o menor gravedad-, la perturbación de “la convivencia ciudadana mediante actos que incidan en la tranquilidad o en el ejercicio de derechos legítimos de otras personas, en el normal desarrollo de actividades de toda clase conforme a la normativa aplicable o en la salubridad o el ornato públicos, siempre que se trate de conductas no tipificadas en la legislación sobre protección de la seguridad ciudadana”.

De todo lo argumentado, y de conformidad con la normativa aplicable invocada se colige que los municipios tienen la competencia para intervenir en la regulación de las peñas, siendo indiscutible su legitimidad para hacerlo y, en muchos casos, la necesidad de su intervención. Es por ello que resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Graus que se plantee la conveniencia de culminar el proceso de aprobación de su Ordenanza de

convivencia cívica y pacífica, si es posible, y en los términos que considere más adecuados y ajustados a la realidad social, incluyendo una expresa regulación de las peñas.

QUINTO.- Con relación a la segunda de las cuestiones planteadas, -la existencia en las proximidades del inmueble de un establecimiento público que también genera ruido, *“tanto en el interior como en el exterior”*, lo cual ha sido también puesto de manifiesto ante la autoridad administrativa competente, sin resultado alguno-, es evidente que resultan de aplicación todos los preceptos anteriormente citados, siendo de competencia municipal su control y, en su caso, la aplicación de la normativa sancionadora. Pero es que, además, en la citada Ordenanza de convivencia cívica y pacífica, concretamente, en su artículo 28 y bajo el epígrafe *“Establecimientos públicos”* se establece:

“Los propietarios o titulares de establecimientos de pública concurrencia, además de la observancia de otras disposiciones, procurarán evitar actos incívicos o molestos de los clientes a la entrada o salida de los locales.

Cuando no puedan evitar tales conductas, deberán avisar a los Agentes de la Autoridad para mantener el orden y la convivencia ciudadana, colaborando en todo momento con los agentes que intervinieren”.

Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas no puede sino concluirse que el Ayuntamiento de Graus tiene competencia en el control de la legalidad en materia de convivencia ciudadana y emisión de ruidos, e instrumentos legales 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, tanto si procedieren de uno o de varios vecinos.

Por ello, resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Graus, que intervenga activamente para resolver las consecuencias derivadas de la emisión de ruidos por el establecimiento público ubicado en las proximidades del inmueble sito en la calle Y nº X que pudieren afectar a la salud de las personas a las que impide el descanso y, en general, que pudieren alterar la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en caso de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

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 Graus:

1º.- Que se plantee la conveniencia de culminar el proceso de aprobación de su Ordenanza de convivencia cívica y pacífica, si es posible, y en los términos que considere más adecuados y ajustados a la realidad social, incluyendo una expresa regulación de las peñas.

2º.- Que intervenga activamente para resolver las consecuencias derivadas de la emisión de ruidos por el establecimiento público ubicado en las proximidades del inmueble sito en la calle Y n° X que pudieren afectar a la salud de las personas a las que impide el descanso y, en general, que pudieren alterar la convivencia ciudadana, mediante una labor de mediación; y, en caso de que la misma no resultare eficaz, mediante la aplicación de las medidas coercitivas previstas en la normativa citada.

Respuesta de la administración: La Sugerencia fue aceptada.

6.3.21. EXPEDIENTE DI-2043/2016-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las molestias y el ruido provocados por el uso un pabellón municipal de fiestas sito en Ontinar del Salz. Instruido el expediente se dirigieron las siguientes Sugerencias al Ayuntamiento de Zuera y de Ontinar del Salz:

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 7 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado. En la misma se denunciaban los ruidos y molestias causados por el alegado indebido uso del Pabellón municipal polivalente de Ontinar del Salz .

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 13 de julio de 2016 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar de la entidad local menor de Ontinar del Salz la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja, remitiéndose oficio cuyo contenido es el siguiente:

“1º.- En esta Institución se instruyó expediente con el número 1699/2016-3, que fue archivado por entender que los problemas objeto de la queja se encontraban en vías de solución, al recibirse un Informe emitido por el Consistorio al que ahora nos dirigimos en el que, entre otras consideraciones y como conclusión, se indicaba que, hasta el momento, se habían adoptado las siguientes medidas provisionales:

“.....Como medidas provisionales:

- Se ha bajado la potencia de las etapas de sonido un 42%.

- Se ha puesto cartelera indicando se cierran las puertas a los usuarios.

- Se ha puesto cartelera indicando utilicen las puertas en zig zag, para que el sonido no salga directo.

-Estamos a la espera de las mediciones por parte de Policía Local.

.....“(El subrayado es nuestro).

No se ha conocido en esta Institución el resultado de dichas mediciones.

2º.- Que en fecha de ayer, se recibió nueva queja en la que se ponía en conocimiento de esta Institución que personas consideradas afectadas se habían dirigido al Consistorio para conocer el resultado de las mediciones de ruido efectuadas, sin obtener respuesta alguna (la última solicitud lleva fecha de 4 de julio de 2016). Así

mismo, se refiere a la queja al supuestamente deficiente funcionamiento del sonómetro de la Policía Local de Zuera, que es quien, al parecer, efectúa dichas mediciones en colaboración con la entidad local de Ontinar del Salz.

Por ello, le ruego me informe sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca del resultado de todas las mediciones de ruidos efectuadas hasta la fecha, con relación a las supuestas molestias causadas en el Pabellón de Fiestas (y, en general, en los días de celebración de fiestas de Ontinar) y acerca del funcionamiento y posibles revisiones del sonómetro utilizado. “

TERCERO.- La Entidad Local Menor de Ontinar del Salz emitió informe que remitió a esta Institución, cuyo contenido literal es el que sigue:

“En contestación a su escrito (se adjunta fotocopia), de fecha entrada 18 de julio de 2016, con el número de referencia arriba indicado, tengo a bien comunicarle lo siguiente:

Como esta Entidad Local carece de medios económicos y materiales para proceder a una medición de ruidos de sus instalaciones municipales, desde la Concejalía de Cultura se solicitó, verbalmente, en el mes de mayo del presente ejercicio, a la Policía Local del municipio de Zuera una medición del nivel sonoro del Pabellón cuando se realizaban actuaciones musicales, con el objeto de conocer si cumplía con los niveles contemplados en el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de este municipio.

La Policía Local nos comunicó la imposibilidad de realizar la medición solicitada como consecuencia de que el sonómetro disponible no había pasado la revisión por avería y estaban a la espera de adquirir un nuevo aparato.

A la fecha de la presente, nos hemos puesto de nuevo en contacto con la Policía Local de Zuera para conocer la situación de lo solicitado, y nos informan que siguen estando en el mismo estado (adjunto informe acreditativo), por lo cual estamos pendiente de conjugar la disponibilidad del sonómetro y actuaciones musicales en el Pabellón (previstas para el primer fin de semana de Septiembre).

Por lo expuesto, queda de manifiesto que esta Entidad Local sigue trabajando con el fin de conocer si los ruidos que emanan del Pabellón cumplen con los decibelios establecidos en el PGOU, y cuando se disponga de las mediciones sonoras oportunas se remitirán a esa administración a la mayor brevedad posible, o que alguna persona, administración o empresa proceda al encargo del trabajo, sufragando los gastos originados”.

En fechas 8, 10 y 18 de agosto de 2016 se recibieron en esta Institución nuevas comunicaciones de las personas afectadas por medio de las cuales ponían de manifiesto la próxima convocatoria de fiestas a celebrar los primeros días de septiembre de 2016 en el pabellón municipal, previéndose, entre otros eventos, la actuación, a las tres de la mañana, de una disco-móvil y “hasta que el cuerpo aguante”.

Ante estos nuevos datos, en fecha 12 de agosto de 2016 se remitió oficio al Ayuntamiento de Zuera en el cual, tras informarle acerca de los antecedentes del presente expediente, (incluyendo la respuesta ofrecida por la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz), se le interesaba que *“informe a esta Institución acerca de si el sonómetro utilizado por la Policía Local de Zuera se encuentra ya en condiciones de ser utilizado o, en su caso, si se ha sustituido el mismo por un aparato que cumpla con su función, velando por adoptar las medidas que se estimen oportunas para proteger el derecho a la salud y el descanso de los vecinos, en especial, para los próximos días 2 y 3 de septiembre, fechas en las que se encuentran programados diferentes actos en el pabellón de fiestas de Ontinar del Salz, algunos de ellos, a altas horas de la madrugada”*.

Así mismo, en fecha 18 de agosto de 2016, y ante los nuevos eventos festivos convocados, se remitió nuevo oficio a la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz para que indicara a esta Institución *“...si se ha valorado la posibilidad de adoptar alguna medida que permita minimizar las posibles molestias a los vecinos”*.

A esta última petición de información, dicha entidad local dio respuesta en fecha 26 de agosto de 2016, siendo la misma la siguiente:

“Hasta que se conozca la medición de ruidos provenientes del Pabellón Municipal, durante la celebración de actos festivos, manifestada en el escrito remitido el día 5 de agosto de 2016, y que será la que determine si se cumple con los decibelios establecidos en las ordenanzas municipales, las medidas adoptadas por esta administración han sido las comunicadas en el escrito remitido el día 17 de junio de 2016 (adjunto fotocopia)”.

El escrito al que se hace referencia es un Informe emitido en fecha 17 de junio de 2016 cuyo contenido literal se transcribe a continuación:

“Teniendo conocimiento en esta Entidad Local Menor, Ayuntamiento de Ontinar de Salz, de las posibles molestias ocasionadas por ruidos producidos por motivo de las fiestas de la localidad, que parece ser que causa el Pabellón Polivalente Municipal, en una vivienda sita en C/ Viento, nº N, en la que tiene residencia una menor....., en fecha 28-04-2016, donde se atendió debidamente por el Sr. Alcalde, D. Alfredo Gaspar Cabrero y el Sr. Concejal de Cultura, D. Miguel Moreno Solera a la afectada Sra. Y donde aportó la documentación de y comentó las molestias de ruidos que supuestamente tiene que soportar cuando se realizan programaciones musicales en el citado pabellón. Por parte de este Ayuntamiento y para conocer con profundidad los hechos y posibles soluciones a las que se puedan llegar en un futuro se han tomado algunas medidas correctoras de urgencia mientras se pueda conocer con exactitud el alcance de los hechos.

Desde este Ayuntamiento se dijo que se buscarían medidas para intentar paliar las posibles molestias que se puedan producir por causa de los ruidos del Pabellón Municipal.

Hemos instado a los Servicios de Policía Local (Municipal Zuera) para que los días de fiestas comprendidos entre el 06/05/2016 y el 15/05/2016, se pase a controlar si el sonido causado por el Pabellón Municipal es un problema real de contaminación acústica. Según nos indica Policía Local, el sonido del pabellón está a un nivel aceptable y no requiere de tomar ninguna medida al respecto.

Aún así, y mirando siempre por los vecinos de nuestro pueblo se toman diversas medidas de control.

Como primera medida que se ha tenido en cuenta, ha sido el rebajar la potencia de los equipos musicales en un 42 %, siendo estos equipos los que llevan sonorizando este Pabellón Municipal desde el año 1999 y hasta la fecha de este mandato por parte de la Concejalía de Cultura en el mes de Abril del presente año, siempre han estado trabajando al 100% de su potencia inicial.

Como segunda medida a tener en cuenta, se han puesto carteles indicativos para que los usuarios abran y cierren las puertas de acceso al pabellón; también se ha puesto cartelería para que los accesos se utilicen en ziz zag y el sonido no salga directo. (Según nos indicaron varias empresas especializadas en sonido). Este Ayuntamiento se puso en contacto a la mayor brevedad posible tras ser conocedor del posible problema que se les estaba causando a los denunciantes.

No siendo cierto lo que argumentan los denunciantes y en referencia a las alusiones: “El motivo de mi queja es para solicitar ayuda debido a que hemos intentado por medios de instituciones escritos... siempre hemos encontrado la callada por respuesta”.

Desde esta Institución y desde la puesta en conocimiento de los hechos, nunca hemos dejado de tomarnos el problema muy en serio; como expone la denunciante en su escrito, la primera reunión que mantiene con este Ayuntamiento se realiza el día 28/04/2016 tan sólo seis días después de la citada reunión, el día 05/05/2016, el Concejal de Cultura el Sr. D. Miguel Moreno Soler. Y tras comentar previo a esta fecha a los Servicios Sociales que presta la Mancomunidad del Bajo Gállego, los hechos comentados por los denunciantes, se le pide cita en este Servicio Social de Base, para que los técnicos nos expliquen si existe algún tipo de ayuda social para poner alguna medida en la vivienda de los afectados. En esa reunión con la Técnico de Servicio Social, el Concejal de Cultura y la Sra. Y.

La trabajadora social, una vez revisado el caso y mirando si existía alguna ayuda o subvención al respecto, concluye que no existe ninguna ayuda en este momento para insonorizar o poner doble ventana en la vivienda de la afectada y aún incluso en caso de que las hubiere, no podrían acceder por los altos ingresos que tiene la unidad familiar.

Una vez finalizada la reunión con Servicios Sociales a petición de este Ayuntamiento, el Sr. D. Miguel Moreno Soler, Concejal de Cultura le comenta a la Sra. Y que tenga un poco de paciencia puesto que como hace tiempo que y el Pabellón Municipal lleva muchos años funcionando en las mismas condiciones que hasta ahora y

la proximidad de las fiestas que comienzan al siguiente de la reunión mantenida el día 06/05/2016 se nos hace imposible hacer ningún tipo de cambio en las actuaciones programadas. La respuesta de la Sra. Y es la siguiente: (citamos textualmente), " a mí me importa si podéis cambiar o no las actuaciones de sitio y como no las vais a cambiar, lo que tenéis que hacer es pagarme un hotel para mí y mi familia cada vez que hagáis una fiesta en este Pabellón".

El Sr. Concejel la despidió dándole los buenos días y emplazándola para otra reunión una vez concluidas las fiestas locales, una vez que los Técnicos Municipales revisen el expediente.

En la primera quincena de mayo de 2016, se dio traslado a los servicios de Policía Local, para que realicen las pertinentes mediciones de sonido que determinarán si el Pabellón Polivalente Municipal, produce Contaminación Acústica en la vivienda de la denunciante.

Como medidas provisionales:

- Se ha bajado la potencia de las etapas de sonido un 42%.*
- Se ha puesto cartelería indicando se cierren las puertas a los usuarios.*
- Se ha puesto cartelería indicando utilicen las puertas en zig zag, para que el sonido no salga directo.*

Estamos a la espera de las mediciones por parte de Policía Local. El Pabellón Polivalente Municipal de Ontinar de Salz, y según consta en los archivos Municipales y en el PGU, su construcción se realizó en el año 1992 como único espacio existente en la Localidad de Ontinar de Salz, Entidad Local Menor de Zuera, para poder realizar actuaciones Teatrales, Musicales, Culturales, etc.

Este Ayuntamiento no tiene los medios suficientes ni de personal ni económicos para realizar ninguna obra de insonorización en el citado Pabellón. Hay que tener en cuenta que las posibles molestias que se puedan producir son diez o doce fechas en todo el año.

Que los hechos que exponen los denunciantes no se ajustan a la realidad como podrá comprobar las reuniones y medidas correctoras que se han realizado por este Ayuntamiento en tan corto espacio de tiempo; todavía estamos dentro de plazo para poder contestar a los denunciantes puesto que tan sólo han pasado 21 días desde la entrada en registro de la solicitud de la parte denunciante.

Es por estos motivos, le pedimos a este Justiciazgo dé por concluido el expediente, puesto que entendemos que el interés general debe primar ante el interés particular, en tanto y cuanto este Ayuntamiento no tiene ningún motivo para causarles ningún perjuicio a los denunciantes. Pero entendernos que no existiendo otro espacio para la realización de los actos anteriormente citados será muy difícil que no se realicen actuaciones musicales las diez o doce fechas que se realizan anualmente."

En fecha 5 de septiembre de 2016 se recibió nueva comunicación de los afectados en esta Institución en la que se exponía que la macro-fiesta se había celebrado y había finalizado a las 6,30 horas de la mañana, habiendo patrullado, al parecer, la Policía Local de Zuera hasta las 2.30 horas de la mañana; se añade en dicha comunicación que las personas afectadas realizaron llamadas telefónicas a la Policía Local de Zuera sobre las cinco de la mañana, sin obtener respuesta.

En fecha 15 de septiembre de 2016, esta Institución envió recordatorio de petición de información al Ayuntamiento de Zuera.

En fechas 26 de septiembre y 14, 21 y 24 de octubre de 2016 se han recibido nuevas comunicaciones de las personas afectadas, alertando de la proximidad de la fiesta de Halloween y, por ende, de la posibilidad de que se repitan las molestias y ruidos, pues hay prevista una actuación de una disco-móvil para el próximo 31 de octubre a las 12 de la noche, no constando el horario de cierre.

El día 19 de octubre de 2016 se volvió a remitir recordatorio de petición de información al Ayuntamiento de Zuera.

Que, a fecha de hoy, no se ha recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Zuera pese a los requerimientos efectuados en fechas 12 de agosto, 15 de septiembre y 19 de octubre de 2016.

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 ésta, 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 Zuera, 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.

SEGUNDO.- El objeto de la queja que ha dado origen a este expediente no es otro que los ruidos y molestias causadas por la, al parecer, indebida utilización de un Pabellón municipal polivalente ubicado en Ontinar del Salz durante las fiestas que en el mismo se celebran.

Como se ha relatado en los antecedentes de hecho de esta resolución, no es la primera vez que esta Institución recibe las reprobaciones de personas residentes en Ontinar por los ruidos y faltas de convivencia cívica que se producen durante las fiestas en el referido pabellón municipal y sus aledaños; en este supuesto en concreto, se incide en la queja, tanto en el alto volumen del ruido producido en el interior y exterior del pabellón cuanto en la hora de su cierre (en ocasiones, las seis y media de la mañana). Además, se alude a los problemas de salud que padece una persona menor de edad, cuya vivienda radica en las cercanías de dicho pabellón, la cual padece una dolencia que se agrava como consecuencia de las emisiones de los ruidos alegadas.

La Entidad Local Menor de Ontinar del Salz, en expediente anterior, dio a conocer a esta Institución el listado de medidas que se habían adoptado o se iban a adoptar para solucionar el problema expuesto, indicando que se hallaba pendiente una medición de ruidos que debía llevarse a cabo por los equipos técnicos competentes bajo la autoridad y competencia del Ayuntamiento de Zuera, Consistorio del que depende la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz. Ante esta argumentación, esta Institución procedió a archivar el expediente, en el entendimiento de que el problema por el cual había sido incoado se hallaba en vías de solución tras la supervisión de esta Institución.

Sin embargo, las personas afectadas volvieron a dirigirse a esta Institución manifestando que las medidas adoptadas por la Entidad Local Menor no eran suficientes para paliar el ruido y las molestias causadas por las personas usuarias del Pabellón y que el Ayuntamiento de Zuera no había procedido a dar orden de realizar las mediciones de los ruidos con los equipos técnicos necesarios para ello. Ante esta circunstancia, se incoó el presente expediente con la finalidad de valorar de nuevo la situación descrita.

Expuestas así las premisas fácticas, 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.

Comenzando por los llamados mecanismos de prevención, debe destacarse que, ya en los primeros artículos de la Ley 11/2005 de 28 de diciembre de Espectáculos Públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, se regulan las exclusiones, las prohibiciones y las condiciones técnicas de los establecimientos y espectáculos públicos y, dentro del mismo Capítulo, las competencias autonómicas, las municipales y la cooperación que deben prestarse las administraciones intervinientes.

Las condiciones técnicas se sistematizan en el artículo 6, el cual establece cuáles deben ser éstas, fijando un listado abierto pero determinando que las explicitadas en el precepto deberán concurrir “*necesariamente*”. A continuación se transcribe parte de su redacción literal, directamente aplicable al supuesto que nos ocupa:

“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 y, en especial, cumplir con aquellas 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).

La interpretación del artículo no puede llevar a la duda: los establecimientos deben, por imperativo legal, cumplir con las condiciones necesarias de insonorización para evitar molestias a las personas. Por ello, siendo el pabellón de titularidad municipal, el Ayuntamiento o entidad local menor titular del mismo 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.

Y, precisamente, el motivo principal de la queja es la emisión de ruidos por causa de una deficiente insonorización del pabellón. En la documentación aportada por la propia Entidad Menor de Ontinar del Salz se reconoce que dicho Pabellón no está insonorizado, pues afirma, entre otras alegaciones que *“Este Ayuntamiento no tiene los medios suficientes ni de personal ni económicos para realizar ninguna obra de insonorización en el citado Pabellón. Hay que tener en cuenta que las posibles molestias que se puedan producir son diez o doce fechas en todo el año...”*. 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 aludirse a una afirmación recogida en el Informe de fecha 17 de junio de 2016 remitido a esta Institución por la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz en el cual, como se ha transcrito en los antecedentes de esta resolución, se manifiesta:

“Según nos indica Policía Local, el sonido del pabellón está a un nivel aceptable y no requiere de tomar ninguna medida al respecto.”

En ninguno de los documentos que se han recibido en esta Institución, bien aportados por las personas afectadas, bien aportados por la referida entidad local menor, se ha adjuntado acta de medición alguna firmada por la Policía Local de Zuera que respalde tal afirmación. Es por ello que, hasta en tres ocasiones se ha instado al Ayuntamiento de Zuera para que informara sobre ello, sin resultado. Tampoco consta que la Guardia Civil haya efectuado medición ni haya levantado acta de comprobación ni atestado acreditando actuación alguna. Ante la ausencia de soporte documental, no puede esta Institución entender acreditado que el ruido emitido por las actividades llevadas a cabo durante las fiestas (disco-móvil) en el Pabellón municipal de Ontinar esté a un nivel “*aceptable*”, pues ni siquiera se indica cuál fuera técnicamente, (esto es, expresado en decibelios), un nivel aceptable de ruido.

Con relación a ello, se ha argumentado a esta Institución que se estaba a la espera de una medición técnica del nivel de ruido, a realizar por la Policía Local de Zuera y bajo la orden de su Ayuntamiento. No obstante, y aun cuando desde la fecha de la presentación de la

queja hasta la actualidad varias han sido las ocasiones en las que podría haberse realizado dicha pericia, finalmente no se ha debido llevar a efecto.

Es por ello que, tomando en consideración la competencia legal atribuida a los municipios, debe sugerirse al Ayuntamiento de Zuera que 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 el pabellón municipal de Ontinar del Salz durante las fiestas en él 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 del pabellón, 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).

No consta en el expediente cuáles han sido todos los horarios de cierre en todas y cada una de las celebraciones que han tenido lugar en el Pabellón municipal desde la incoación del expediente hasta la próxima celebración de la fiesta de Halloween el próximo día 31 de octubre. Fueren las que hubieren sido, no han de obviarse tres circunstancias: que las condiciones de insonorización del pabellón están resultando insuficientes, que el mismo está emplazado muy cerca de algunas viviendas vecinales y que una persona que reside en su proximidad es una menor que padece una enfermedad que puede verse agravada por causa de la falta de sueño, según se justifica en la documentación que se ha adjuntado al expediente.

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 tres 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 Zuera 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 Zuera y a la Entidad Local Menor de Ontinar del Salz, de acuerdo con las competencias que a cada cual 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 del Pabellón municipal polivalente de Ontinar del Salz 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, debiendo comenzar la adopción de dichas medidas antes de la celebración del próximo evento previsto para la noche del 31 de octubre de 2016.
- 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 el pabellón municipal de Ontinar del Salz durante las fiestas en él celebradas y, tras los resultados que se obtuvieren, proceder en consecuencia.
- Que, para el caso de que las dos anteriores medidas no pudieren llevarse a efecto el próximo día 31 de octubre de 2016 por la premura de tiempo, 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

Las Sugerencias fueron parcialmente aceptadas.

6.3.22. EXPEDIENTE DI-2172/2016-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las molestias y el ruido provocados a la salida de un establecimiento público de una calle de Calatayud. Instruido el expediente se dirigió la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud:

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de agosto 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 lo siguiente:

“Me he decidido a remitirle mi queja tras varios escritos al Ayuntamiento de Calatayud.

La queja es referida a una Sala Discoteca que está en la Calle Justo Navarro. Allí todos los fines de semana se montan peleas, bullicios, daños en vehículos y suciedad excesiva en toda la calle.

Resulta que anteriormente a la apertura de esta Discoteca ya existía otra con horario de cierre a las 7 de la madrugada, algo incomprensible que se den licencias de esa forma en una ciudad como Calatayud, permitiendo la apertura hasta altas horas de la mañana.

Realicé una queja formal ante urbanismo y en principio dicha sala sólo tenía permiso para abrir hasta las 4 de la madrugada si bien posteriormente se le permitió la apertura hasta las 7. Los vecinos de la calle son casi todo personas mayores que no quieren quejarse formalmente si bien sufren los perjuicios antes relatados, alguno de ellos hasta toma medicación para dormir los fines de semana.

Ruego que revise si dicha licencia se ajusta a ley, así como que existiendo ya una sala con el mismo horario a escasos 200 metros, el Ayuntamiento exista la necesidad de otro establecimiento de las mismas características, dado que si bien existe el derecho de diversión no es menos importante el derecho al descanso de todos los vecinos.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 8 de agosto de 2016 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Calatayud la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- Tras efectuar recordatorios de solicitud de información en fechas 8 de septiembre y 13 de octubre de 2016, el día 24 de octubre de 2016 se recibió Informe emitido por el Ayuntamiento de Calatayud, cuyo contenido literal es el que sigue:

“De conformidad con lo interesado en el expediente de referencia, adjunto remito copia de la Licencia de funcionamiento concedida a la discoteca X donde se establecen los horarios de apertura y cierre que no son otros sino los fijados en la Legislación de espectáculos de Aragón.

Dicha licencia se concedió con fecha 02.06.2015, por cambio de titularidad del anterior, a quien se le homologó con fecha 18.04.11, cuya copia igualmente se acompaña.

En la tramitación del cambio de titularidad, se le exigió al nuevo titular la presentación del informe sobre el aislamiento acústico del local, el cual se aporta.

Dicho local que, en la actualidad, es el único establecimiento hostelero de la calle y no ofrece especiales problemas ni por ruidos (no constan llamadas de vecinos para verificar el nivel de ruido) ni por la naturaleza de la actividad, sin perjuicio de que puntualmente, con ocasión de determinadas festividades, el bullicio generado en la calle a la salida pueda molestar a los vecinos.

Únicamente existen denuncias (2 en el año 2015 y otras 2 en el año 2016) por rebasar el horario de cierre, tramitándose los correspondientes expedientes sancionadores.”

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.

SEGUNDO.- El objeto de la queja que ha dado origen a este expediente no es otro que las molestias que, según se relata, producen las “*peleas, bullicios, daños en los vehículos y suciedad en la calle*” que se suceden durante los fines de semana en la entrada a la Sala Discoteca ubicada en la calle Justo Navarro. Se arguye en la queja que muchos de los vecinos de dicha calle que padecen las molestias que se describen son personas mayores que declinan formular denuncias ante la autoridad competente y se interesa que se revise la legalidad de la concesión de la licencia y la aprobación del horario, en especial, el de cierre.

El Ayuntamiento de Calatayud, en su informe, confirma la legalidad de la licencia de funcionamiento del establecimiento aludido (la discoteca X) y, también, la de su horario de apertura y cierre. Añade que, en la actualidad es el único establecimiento hostelero de la calle Justo Navarro y que no presenta especiales problemas ni de ruido ni por la naturaleza de la actividad, habiéndose recibido durante los años de 2015 y 2016 cuatro denuncias de particulares por rebasar el horario de cierre, hallándose dos de ellas en trámite.

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).

En el supuesto que nos ocupa, corresponde al Ayuntamiento de Calatayud velar porque se garantice el derecho al descanso de los ciudadanos de la localidad mediante la utilización de los mecanismos de prevención, de vigilancia y sancionadores legalmente previstos, si fuere el caso. Así, el artículo 10 de la Ley de Espectáculos Públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón dispone:

"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".

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.”

De conformidad con el anterior precepto, la fijación del horario del establecimiento al que se alude en la queja se halla dentro de los límites de la ley y, según se manifiesta por el propio Consistorio, cuando se han incumplido dichos límites por parte de los responsables de la discoteca, se han incoado los correspondientes expedientes sancionadores, previa denuncia. Es por ello que, respecto de dicha cuestión no puede entenderse que se haya producido irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Calatayud.

No obstante lo anterior, no es ése el único objeto de la queja, pues también se alude en la misma a las peleas, bullicio, daños en las cosas y otros incidentes ocurridos a la salida del establecimiento en cuestión.

Al respecto, debemos invocar la normativa vigente y, concretamente, el artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón, el cual 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:

a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana. (El subrayado es nuestro).

De otra parte, resulta también aplicable al supuesto la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en cuyo artículo 53 y bajo el epígrafe “*Funcionamiento*”, se dispone:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

.....

e) *Participar en las funciones de Policía Judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley.*

.....

g) *Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad.*

.....

i) *Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.”*

Pues bien, siendo de la competencia de la Policía Local velar por la seguridad ciudadana y garantizar la tranquilidad y el sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana, parece razonable sugerir al Ayuntamiento de Calatayud que procure soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia en aquellos lugares como el que nos ocupa en los que, por la actividad del establecimiento, se pueden presentar en la vía pública ocasiones de conflicto o de alteración del sosiego y la convivencia ciudadana.

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 Calatayud, para que procure soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia en aquellos lugares como el que nos ocupa (Calle Justo Navarro) en los que, por la actividad del establecimiento, se pueden presentar en la vía pública ocasiones de conflicto o de alteración del sosiego y la convivencia ciudadana.

Respuesta de la administración

La Sugerencia fue aceptada.

6.3.23. EXPEDIENTE DI-2153/2016-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las molestias y el ruido provocados por el uso del recinto ferial de Huesca durante las fiestas de San Lorenzo:

Instruido el expediente se dirigió la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Huesca:

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 29 de julio 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 lo siguiente:

“PRIMERO.- Como se puede observar del plano callejero, el recinto ferial de Huesca, donde se ubican Las Peñas, atracciones y demás puestos de hostelería, para las Fiestas de San Lorenzo, se ubica en un perímetro adyacente al edificio que componen las viviendas de los propietarios afectados a quienes represento.

Además, según justifico por el documento adjunto, Plano del Ayuntamiento con las ubicaciones del recinto ferial para 2012, las licencias para diversas casetas, se autorizan a escasos tres metros de nuestras fachadas y acceso a viviendas.

Ello nos provoca constantes molestias, desde 2006 a esta parte, molestias consistentes en ruidos dimanantes de las instalaciones durante las fiestas en horarios nocturnos, siendo imposible el descanso. Mayor intensidad de ruido nocturno, soportamos además por las tareas de montaje y desmontaje, que se autorizan por el Ayuntamiento de noche y madrugada, perturbando el descanso de los vecinos de mi comunidad. La molestia ruidógena no es una mera intolerancia por nuestra parte, sino que como justifico por el informe técnico emitido el pasado año 2014, que acompaño documento 2, se comprueba que el nivel de ruido supera los límites legales establecidos.

Además de los ruidos, también hemos soportado y nos ha perturbado, la contaminación luminística de las atracciones hacia nuestras fachas, e inclusive el humo de las casetas de hostelería por haber sido instaladas a menos de cinco metros de la fachada de nuestras viviendas. También como suele ocurrir, hemos sufrido desperfectos en la puerta de entrada a la finca, meados de la gente, invasión de la acera imposibilitando la entrada y salida de nuestro edificio.

Todas estas molestias se vienen repitiendo edición tras edición de cada Fiesta de San Lorenzo, por el problema de que el recinto ferial, se ubica adyacente a nuestros edificios, los cuales fueron construidos como viviendas, conforme a un planteamiento urbanístico en el que el recinto ferial estaba ubicado en otro lugar de la ciudad. El hecho de que después de construidas nuestras viviendas y siendo estas habitadas, se haya

decidido ubicar el recinto ferial entre las calles Pasaje Pintora Frida Kahlo y Camino las Cruces, no sólo nos produce las molestias que explicamos, sino que además se nos ha privado de los espacios verdes con los que contaba esta zona de la ciudad, y parques infantiles, por efecto del mal estado en que estas dotaciones se encontraron tras los primeros años de uso del actual recinto ferial.

SEGUNDO.- Que desde el año 2011, esta Comunidad de Propietarios viene demandado al Ayuntamiento, acuerde la instalación de las Ferias de San Lorenzo, el recinto ferial, en otro emplazamiento diferente al que se viene realizando, ya que desde el principio hemos venido soportando graves perjuicios en nuestros Derechos así se presentaron sendas instancias en fecha 30 de Junio de 2011, documentos 3 y 4 acompañados, mediante los cuales se expuso al Ayuntamiento:

Que se vienen celebrando eventos de diverso tipo como ferias durante las fiestas de San Lorenzo, fiestas universitarias etc. en el denominado "recinto ferial" situado tras el Palacio de Congresos, lindando con sus edificios por lo que, desde que ocupan sus viviendas se ven obligados a soportar, durante el desarrollo de estos eventos, todo tipo de perjuicios como suciedad, elevado nivel de ruido, invasión de la propiedad privada, actos de vandalismo sobre zonas privadas comunitarias y vehículos etc., además de sufrir la falta de descanso, con lo que esto conlleva en enfermos, personas mayores y en niños de corta edad.

Por otro lado, en cuanto a los daños, estos son asumidos directa o indirectamente por los propietarios, en este último caso, a través de la repercusión en los precios de las pólizas aseguradoras.

SOLICITO:

Se encuentre una ubicación más idónea para el emplazamiento de las ferias de San Lorenzo y, sobre todo, para las fiestas universitarias ya que se estima que el espacio aludido no es el apropiado para tal fin dado los cientos de viviendas que se encuentran junto al recinto, cuyos propietarios sufren las consecuencias de tales eventos, además de ver perjudicado su descanso en mitad de la semana laboral.

En cuanto a las fiestas universitarias, se entiende que su desarrollo incumple las ordenanzas municipales en materia de ruidos ya que no disponen de regulación específica.

Mientras se busca una nueva ubicación para estos eventos, se ruega se sea estrictos en el cumplimiento de las ordenanzas, se incremente la seguridad policial, se guarde una distancia prudente desde los edificios de viviendas hasta los diferentes puestos instalados y se soliciten fianzas para cubrir los daños y la limpieza en los elementos comuneros y privados, de igual modo que se exigen para cubrir los daños y la limpieza de los elementos públicos.

Y segunda instancia presentada en fecha 30-6-2011 al Ayuntamiento, por la que la Comunidad de Propietarios expuso:

Que, tanto en las ferias de San Lorenzo, como cuando se celebran fiestas universitarias o eventos similares en el espacio denominado 'recinto ferial' que se sitúa tras el Palacio de Congresos, los diversos aparatos, barras, puestos y casetas no suelen ocupar todo el espacio disponible a tal efecto y, sin embargo, se ubican a escasos metros de sus viviendas mientras que la zona mas cercana a la ermita de Ntra.Sra. de Salas, donde no hay viviendas, no queda ocupada.

SOLICITO

Se disponga el emplazamiento de los aparatos, puestos, barras y casetas comenzando por la zona más alejada a los edificios lindantes de viviendas, de forma que quede a cierta distancia de la zona habitada y se eviten mayores molestias a los vecinos, entre los cuales se encuentran niños de muy corta edad.

Ninguna de las instancias presentadas en fecha 30 de Junio de 2011, obtuvo respuesta expresa por este Ayuntamiento. Las fiestas se vinieron celebrando en 2011 y 2012, al igual que en años anteriores, autorizando este Ayuntamiento la ubicación de las instalaciones derivadas de dichas celebraciones, muy próximas a las viviendas, provocando constantes y graves perjuicios a todos los propietarios de las viviendas en las que habitan. De hecho en el año 2012, el Ayuntamiento haciendo caso omiso de la reclamación presentada el año anterior, permitió la emisión de niveles acústicos muy elevados, y en horarios no permitidos, tanto durante las tardes como sobre todo por las noches y madrugadas, haciendo inviable la conciliación de la vida de los vecinos con la actividad ferial autorizada y permitida por este Ayuntamiento. De hecho, muchos de los vecinos se vieron obligados en 2012, y a pesar de la instancia presentada el pasado 2011, a buscar alojamientos alternativos que les permitiese su descanso y su intimidad, situación injusta y que excede de los términos o perjuicios en los que cualquier ciudadano tiene el deber de soportar.

TERCERO.- *Con todo, en fecha 1 de Agosto de 2013 según acredito por el documento nº5, se presentó nuevo requerimiento al Ayuntamiento, exponiendo sucintamente los graves perjuicios que causan a los vecinos la instalación de las ferias en un lugar tan próximo a viviendas, cuando existe mayor espacio; así y sobre todo, el grave perjuicio que les provocan en sus Derechos Fundamentales constitucionalmente reconocidos, el "nivel incontrolado del ruido" que define el escrito al respecto de los altos niveles acústicos soportados por encima de normativa, así como por el exceso en los horarios en que éste se ha permitido.*

En dicha instancia, se hace responsable de la adecuada convivencia social al Ayuntamiento, tanto por ser la Administración que autoriza las instalaciones y permite la emisión de sonidos por encima de los niveles autorizados en las ordenanzas municipales, así como en horarios no permitidos; como por ser la misma Administración que promueve el planeamiento urbanístico y en su virtud, la construcción, edificación y emplazamiento de las viviendas de los vecinos y propietarios a los que represento. Resultando por tanto incoherente, conforme al planeamiento urbanístico, permitir y autorizar tanto la instalación de las ferias y fiestas en zona muy próxima a viviendas

como por permitir la emisión acústica de dichas instalaciones, incumpliendo ordenanzas municipales creadas al efecto de garantizar el derecho de todos los vecinos de esta ciudad, a sus derechos más Fundamentales.

En virtud de todo ello, por escrito de 1 de agosto de 2013, expresamente se solicita a este Ayuntamiento, en primer lugar, que nos fuera facilitada copia de los Proyectos Acústicos de las Peñas, ferias y chiringuitos, las licencias de instalación de las mismas, las mediciones sonométricas realizadas por el ayuntamiento al respecto de tales instalaciones, así como copia de la valoración previa de la incidencia acústica en la zona. Todo ello en relación con los períodos comprendidos del 6 al 18 de agosto de los años 2009 al 2013 inclusive. También se requirió se nos indicara el modelo y características de homologación de los instrumentos de medida empleados. En segundo lugar, se solicitó como medida preventiva a los efectos de evitar perjuicios en ese 2013, se suspendan las acciones con niveles de sonoridad por encima de los límites dispuestos para este tipo de actividad. En tercer lugar, se propusieron varias alternativas a este Ayuntamiento a fin de que de alguna forma cesen o se mitiguen los graves perjuicios que para las viviendas y sus ocupantes se derivan de estas instalaciones.

Y por último lugar, se advirtió al Ayuntamiento de que su proceder era calificado de negligencia continuada, por no atender nuestras insistentes reclamaciones, provocando una grave situación de indefensión, toda vez que el Tribunal Constitucional ya había declarado que el ruido atenta contra derechos fundamentales: derecho a la integridad física y moral; el derecho a la intimidad personal y familiar.

A pesar de todo ello, esta Comunidad continúa esperando respuesta de todo lo solicitado al Ayuntamiento de Huesca, por cuanto no fuimos atendidos.

CUARTO.- El pasado año 2014, el Ayuntamiento desplazó las instalaciones de ferias y fiestas a mayor distancia de las viviendas, pero ésta ha resultado absolutamente ineficiente a los fines pretendidos, ya que queda demostrado por el informe pericial adjunto documento 1, que el nivel de ruido soportado esta por encima de los límites legales.

El citado informe fue trasladado al Ayuntamiento de Huesca, por escrito registrado el pasado 6 de Mayo de 2015, según justifico por documento adjunto 6, dando cuenta de que las emisiones de ruido generadas por el recinto ferial están contra la Ley 7/2010 de 18 de Noviembre de Protección contra la contaminación acústica de Aragón; y en su virtud, se interesa nuevamente la ubicación del recinto ferial en otro espacio de la ciudad, así como otras medidas a fin de mitigar los graves perjuicios, instancia frente a la cual no se ha obtenido respuesta por el Ayuntamiento de Huesca.

Igualmente y según justifico por el documento 7 acompañado, en fecha 15 de Mayo de 2015, en fase de información pública para la licitación de las instalaciones para el recinto ferial, a los efectos de las Fiestas de San Lorenzo, se insta al Ayuntamiento para que atienda la anterior instancia presentada, así como se suplica adopten medidas eficaces para evitar los graves perjuicios que sufrimos.

Igualmente por instancia presentada el 17 de Junio de 2015, documento adjunto 8, se insiste en la falta de respuesta por el Ayuntamiento a las instancias presentadas, así como se le recuerdan los deberes y obligaciones que tiene como Administración, de amparar los Derechos Fundamentales que estimamos vulnerados de forma reiterada ocasionado por los perjuicios derivados de la instalación del recinto ferial a escasos metros de nuestras viviendas.

No se ha recibido formal respuesta a ninguna de las instancias reseñadas.

QUINTO.- A pesar de no atenderse nuestras instancias, con fecha 1 de Diciembre de 2015, se informa al Ayuntamiento de los graves perjuicios nuevamente sufridos y se insta a que se estudie para la próxima edición, un nuevo emplazamiento para el recinto ferial. Adjunto documento 9 copia sellada. También con la misma fecha, documento 10 acompañado, se presenta Recurso de Alzada por silencio administrativo al entender desestimadas las anteriores instancias presentadas iniciadas con fecha 6 de mayo de 2015. Sigue el Ayuntamiento sin dar respuesta alguna.

SEXTO.- Con fecha -9 de Junio de 2016, hemos registrado el escrito que acompaño adjunto documento nº11, por medio del cual:

1º. - Sin perjuicio de que sea considerada otra ubicación para recinto ferial como hemos solicitado reiteradas ocasiones, que todo el recinto se ubique a mayor distancia de nuestro edificio, comenzando desde el Camino de las Cruces y no desde nuestra fachada, ya que sobra suficiente espacio para ubicar el recinto a mayor distancia de nuestro edificio de viviendas.

2º - Que todos los aparatos de emisión de sonido y focos luminosos sean Instalados en dirección contraria a las viviendas, reduciendo así el impacto de contaminación acústica y la contaminación luminosa que venimos soportando.

3º. - Que tanto el montaje como el desmontaje de las instalaciones se realice fuera del horario nocturno, garantizando así nuestro derecho al descanso, ya que los ruidos que ello genera excede con creces los límites del ruido en dichos horarios.

4º. - Que se garantice y respeten los horarios de ruidos, por lo que solicitamos sean instalados sonómetros para control de horarios y volumen sonoro, al modo que han amparado Juzgados como el Contencioso Administrativo nº 1 de Lugo, obligando al Ayuntamiento, por medio de Medida Cautelar, confirmado en Sentencia, a la instalación de ocho dispositivos al efecto de garantizar, como solicitamos, el estricto cumplimiento de la normativa legal. Ello sin perjuicio de que en próximas ediciones se cambie la ubicación del recinto ferial, como ya han sido condenados otros ayuntamientos en circunstancias como la presente, en el que el Plan Urbanístico conforme al que fueron construidas nuestras vivienda, no contempló la instalación de recinto ferial.

5º. - Que los conciertos se celebren en el interior del Palacio de Congresos, evitando con ello el ruido que genera dicha actuación.

6º. - *Que se mejore el cerramiento y aislamiento de la carpa.*

7º. - *Que se ubique el recinto peñista en otro lugar del municipio, por cuanto la actividad ferial conciertos y demás se concentran en este mismo lugar, siendo esta instalación la que mayores molestias y ruidos generan.*

8º.- *Que se haga un mayor control de la zona durante las fiestas, evitando que los maneros acampen en la acera por la que se accede a nuestras viviendas.*

9º. - *Que se coloquen pantallas protectoras del sonido para proteger nuestras viviendas."*

Que de esta última instancia seguimos sin obtener ninguna respuesta por parte de este Ayuntamiento, razón por la que al Justicia de Aragón solicitamos su amparo para que intermedie con el Ayuntamiento a fin de que para la presente edición de Fiestas de San Lorenzo adopten las medidas interesadas así como recomiende la ubicación del recinto ferial en otro espacio de la ciudad, dado que el actual esta ubicado a escasos metros de los bloques de las viviendas a las que representa esta Comunidad de vecinos."

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, el mismo día de entrada de la queja, 29 de julio de 2016, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Huesca la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- Tras efectuar recordatorios de solicitud de información en fechas 8 de septiembre y 13 de octubre de 2016, el día 25 de octubre de 2016 se recibió documentación remitido por el presentados de la queja mediante la cual se adjuntaba Informe de inmisión de ruidos en las viviendas particulares del edificio en cuestión durante la madrugada del 13 de agosto de 2016, Informe del que también se había conferido traslado al Ayuntamiento de Huesca, del que se manifestaba no haber obtenido respuesta alguna al día de la fecha.

CUARTO.- Que, pese al tiempo transcurrido no se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Huesca.

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 dotado 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.

SEGUNDO.- El objeto de la queja que ha dado origen a este expediente no es otro que las molestias, ruidos y perjuicios que, según se relata, producen los aparatos de emisión de sonido y focos luminosos del recinto ferial instalado durante las fiestas de San Lorenzo en el perímetro adyacente al edificio ubicado en el pasaje Frida Kahlo 2-4-6 y Calle Castro Cardus 12 de la ciudad, así como las actividades llevadas a cabo en el mismo, instando al Ayuntamiento de Huesca que adopte las siguientes medidas que, en resumen, son las siguientes:

1.- Ubicar el recinto ferial a mayor distancia del referido edificio.

2.- Instalar todos los aparatos de emisión de sonido y de luz en dirección contraria a las viviendas.

3.- Que el montaje y desmontaje de las instalaciones no se realice en horario nocturno.

4.- Instalar sonómetros para control de horarios y volumen sonoro.

5.- Programar la celebración de los conciertos en el Palacio de Congresos.

6.- Mejorar el cerramiento y el aislamiento de la carpa.

7.- Ubicar el recinto peñista en otro lugar el municipio.

8.- Controlar la zona durante las fiestas, evitando la venta ambulante no autorizada en las aceras de las calles a las que se alude en la queja.

9.-Colocar pantallas de protectoras que amortigüen el sonido.

Se interesaba, además, la mediación de esta Institución para obtener respuesta del Ayuntamiento de Huesca ante estas peticiones.

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).

En el supuesto que nos ocupa, corresponde al Ayuntamiento de Huesca velar porque se garantice el derecho al descanso de los ciudadanos de la localidad mediante la utilización de los mecanismos de prevención, de vigilancia y sancionadores legalmente previstos, si fuere el caso. Así, el artículo 10 de la Ley de Espectáculos Públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón dispone:

"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".

Además, 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."

Tomando en consideración las anteriores premisas legales, debemos indicar que esta Institución es consciente de la raigambre de nuestras fiestas patronales y de que no siempre resulta fácil a las administraciones responsables conciliar los diferentes derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en el desarrollo del tiempo de ocio y en las celebraciones lúdicas colectivas, máxime cuando se trata de conmemoraciones de carácter extraordinario que son parte de la cultura, tradición e idiosincrasia de la localidad. Esta excepcionalidad, como hemos visto, ya ha sido recogida por la norma, permitiendo una ampliación extraordinaria de horarios de cierre impensable en otros países de la Unión Europea.

Pero ello no obsta a las administraciones responsables y a la ciudadanía en general, el respeto por el cumplimiento de la legalidad que, por lo que a este supuesto respecta, su razón primera es garantizar el derecho al descanso como parte del derecho a la salud, constitucionalmente protegido.

El cómo haya de garantizarse en la práctica la protección del derecho al descanso es tarea que compete a la administración municipal, por más que las medidas enunciadas en el primero de los Fundamentos Jurídicos de esta resolución parezcan, a priori, ajustadas a la Ley, si bien no procede en este caso realizar un análisis más profundo de cada una de ellas, por dos razones: en primer lugar, por cuanto -como se arguye-, es competencia de los municipios velar por el mejor desarrollo de la convivencia ciudadana de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley de Administración Local de Aragón, el cual dispone:

“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:

a) La seguridad en lugares públicos, así como garantizar la tranquilidad y sosiego en el desarrollo de la convivencia ciudadana.” (El subrayado es nuestro).

Y en segundo lugar, por cuanto esta Institución carece de suficientes elementos de juicio para valorar pormenorizadamente cada una de las medidas propuestas, dado que el Ayuntamiento de Huesca no ha dado respuesta a las peticiones de información que se le han remitido.

Por último, aun de hacerse una última consideración. Como se ha expuesto anteriormente, otro de los motivos de queja de los ciudadanos que se han dirigido a esta Institución es la falta de respuesta del Consistorio a sus peticiones. Al respecto, debemos recordar al Ayuntamiento de Huesca el cumplimiento de lo establecido en el artículo 42 de la hoy

derogada Ley 30 / 1992 de 26 de noviembre, actual artículo 21 de la Ley 39/ 2015 de 1 de octubre vigente al día de la fecha, cuyo contenido es el siguiente:

“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.”

Tomando en consideración los anteriores razonamientos jurídicos, parece razonable sugerir al Ayuntamiento de Huesca que procure soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia en aquellos lugares como el que nos ocupa en los que, por la actividad del establecimiento, se pueden presentar ocasiones de conflicto o de alteración del sosiego y la convivencia ciudadana.

Así mismo, que proceda a dar respuesta escrita y razonada a las instancias presentadas por los interesados ante dicho Consistorio.

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 Huesca, para que procure soluciones para la situación expuesta en la queja por las que, cumpliendo la normativa legal vigente, se ofrezcan respuestas a los ciudadanos afectados, preservando la seguridad pública, garantizando el descanso nocturno y reforzando, si así fuere necesario, la vigilancia en aquellos lugares como el que nos ocupa (recinto ferial) en los que, por la actividad del establecimiento, se pueden presentar ocasiones de conflicto o de alteración del sosiego y la convivencia ciudadana.

Así mismo, que proceda a dar respuesta escrita y razonada a las instancias presentadas por los interesados ante dicho Consistorio.

Respuesta de la Administración: A la espera de respuesta.

6.3.24. EXPEDIENTE DI-2209/2016-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las molestias y el ruido provocados por el uso de la carpa municipal instalada en el centro urbano de Calatayud durante las fiestas de San Roque:

Instruido el expediente se dirigió la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Calatayud:

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de agosto 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 lo siguiente:

“Las molestias a los vecinos causadas por una carpa ubicada en la Avenida Ramón y Cajal de esa ciudad durante las Fiestas de San Roque. Señala el escrito de queja que dicha instalación funciona durante cinco días generando ruido con un volumen que supera el máximo permitido hasta las 7.00 am. Por ello, se solicita que ese Consistorio adopte alguna medida que permita facilitar el descanso de los vecinos afectados.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 17 de agosto de 2016 se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Calatayud la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Calatayud emitió informe que remitió a esta Institución, cuyo contenido literal es el que sigue:

“De conformidad con lo interesado en el expediente referenciado, adjunto remito copia de la licencia de instalación de la Peña El Cachirulo, durante las pasadas fiestas de San Roque en la que constan las condiciones (fechas, horarios, etc.) del ejercicio de la actividad.

Debemos añadir que no es fácil armonizar el disfrute de los peñistas con el desarrollo de la vida cotidiana, incluido el descanso nocturno, y a pesar de que desde el Ayuntamiento se intenta (se limpian las calles diariamente, se controlan los horarios de apertura, se condiciona la licencia, etc.) no siempre se consigue.”

Junto al anterior oficio se adjuntaba copia de la siguiente resolución de dicha Alcaldía, del siguiente tenor literal:

“Asunto: Licencia instalación local no permanente Peña San Roque. Peña El Cachirulo:

Visto el informe,

Considerando lo dispuesto en la Ley 1112005 de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos en Aragón así como el Decreto 1612014 de 4 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias y en la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón.

En su virtud y considerando las atribuciones que me otorga la legislación vigente.

Visto el informe remitido por la Inspección Técnica Municipal.

DECRETO:

1º.- Autorizar a la Peña El Cachirulo para llevar a cabo en el local sito en C/ Coral Bilbilitana las actividades recreativas y espectáculos programados por dicha peña durante las fiestas de San Roque a celebrar el día 6 de agosto y entre el 12 y el 16 de agosto, ambos inclusive.

2º.- El aforo máximo permitido del local será de 3.532 personas.

3º.- Las entradas a los espectáculos musicales, en su caso, se expedirán en las taquillas del local, debiendo figurar el precio en un cartel fijado al efecto.

4º.- Las actividades recreativas (almuerzos, comidas, cenas, juegos, etc.) son aptas para todas las edades.

5º.- La celebración de los espectáculos musicales programados a partir de las 24,00 deberán garantizar las medidas sobre la protección de menores contempladas en el art. 32,1,b) modificado de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre reguladora de los espectáculos públicos en Aragón y en el art. 9 del Decreto 16/2014, de 4 de febrero, del Gobierno de Aragón.

6º.- Los dispositivos sanitarios son los instalados por el Ayuntamiento en las inmediaciones del local.

7º.- La celebración de espectáculos musicales nocturnos se controlará, en virtud del aforo máximo permitido, mediante 10 personas de admisión debidamente acreditadas.

8º.- La subvención pendiente de entrega a Interpeñas se aplicará a la fianza establecida en el artº 8 del Decreto 1612014 de 4 de febrero del Gobierno de Aragón.

9º.- El límite horario de finalización de las verbenas y la emisión de música será el siguiente:

-Día 6 de agosto: Verbena Peñista del Año: Hasta las 4,30 horas con media hora más para el desalojo de los asistentes, durante la cual no se servirán bebidas ni habrá música.

-Día 12 de agosto: Verbena inauguración locales: Hasta las 5 horas.

-Días 13, 14 y 15 de agosto: Verbenas hasta las 7,00 horas (No se volverá a poner música hasta las 17 horas).

-Días 16 de agosto: Verbena hasta las 5,00 horas.

10º.- No está permitido el acceso al recinto con ningún tipo de bebida. Está asimismo prohibida la entrada con cualquier objeto que se considere peligroso, tales como vidrios, botellas, botes, armas blancas, punteros láser etc.

11º.- Notificar la presente resolución a los interesados y comunicarla al Centro de Emergencias 112 SOS Aragón y a la Subdelegación del Gobierno en Zaragoza”.

Atendiendo al contenido de este Informe, esta Institución se dirigió de nuevo al Consistorio con la finalidad de que informara si la carpa a la que se hace alusión en la queja es de titularidad municipal o privada. El Ayuntamiento de Calatayud, en un nuevo Informe, aclaró lo siguiente:

“De conformidad con lo interesado en el expediente referenciado, se INFORMA:

Que el Ayuntamiento suscribió un convenio con el propietario del solar para instalar una carpa y celebrar eventos durante las fiestas patronales de septiembre así como otros actos de interés general, avisándolo con la antelación necesaria.

Se acompaña copia del convenio y del acuerdo de aprobación de la Junta de Gobierno Local.

Que el propietario, por su parte, autoriza a la PEÑA EL CACHIRULO para utilizar dicho espacio durante las fiestas de SAN ROQUE. Que el solar de constante referencia (y el contiguo) han venido utilizándose por las peñas sanroqueras ininterrumpidamente durante más de quince años.”

Junto con el precitado Informe se adjuntaba fotocopia del Convenio suscrito por el Ayuntamiento y la sociedad propietaria del solar; en la primera de las Estipulaciones de dicho Convenio y bajo el epígrafe “Objeto”, se establece:

“-El Ayuntamiento instalará una carpa para el desarrollo de las actividades de interés general a desarrollar en el espacio objeto del presente Convenio, la cual tendrá carácter desmontable de forma que, finalizada la vigencia del convenio, podrá trasladarse.”

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.

SEGUNDO.- El objeto de la queja que ha dado origen a este expediente no es otro que los ruidos y molestias causadas por la utilización de una carpa ubicada en un solar cercano a la Avenida Ramón y Cajal, en pleno casco urbano de Calatayud, durante las fiestas patronales de agosto y también de septiembre.

Esta Institución es consciente de la necesidad de actuar con mayor flexibilidad durante las fiestas patronales de gran raigambre cultural y social, no resultando siempre fácil a las administraciones responsables conciliar los diferentes derechos e intereses de los ciudadanos en el desarrollo de su tiempo de ocio y en las celebraciones lúdicas colectivas.

Ya el Ayuntamiento de Calatayud, en su contestación, adelanta la dificultad de armonizar “*el disfrute de los peñistas con el desarrollo de la vida cotidiana, incluido el descanso nocturno*” admitiendo expresamente el horario de cierre al que se alude en la queja y además adjunta a su oficio de respuesta, como hemos visto en los antecedentes de esta sugerencia, la resolución de la Alcaldía autorizando la licencia de la instalación de la carpa a la Peña El Cachirulo. En dicha resolución se establece el horario de finalización de las verbenas y la emisión de música que, para mayor claridad, se reproduce a continuación:

“-Día 6 de agosto: Verbena Peñista del Año: Hasta las 4,30 horas con media hora más para el desalojo de los asistentes, durante la cual no se servirán bebidas ni habrá música.

-Día 12 de agosto: Verbena inauguración locales: Hasta las 5 horas.

-Días 13, 14 y 15 de agosto: Verbenas hasta las 7,00 horas (No se volverá a poner música hasta las 17 horas).

-Días 16 de agosto: Verbena hasta las 5,00 horas.” (El subrayado es nuestro).

Expuestas las premisas fácticas, 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.

Pues bien, atendiendo a que el establecimiento público en el que se emiten los ruidos aludidos en la queja es una carpa desmontable utilizada en determinadas ocasiones y por un tiempo determinado, 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 estructura eventual, desmontable o portátil, 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, siendo la carpa desmontable de titularidad municipal, el Ayuntamiento titular de la misma 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.

Y, precisamente, el motivo principal de la queja es la emisión de ruidos por causa de una deficiente insonorización de la carpa en un horario amplio que, durante cinco días seguidos se desarrolla hasta las cinco de la mañana (dos días, 12 y 16 de agosto) y hasta las siete de la mañana (tres días, 13,14 y 15 de agosto).

Una de las posibles soluciones a la cuestión planteada podría ser la ubicación de la carpa en otro solar de la localidad que estuviera más alejado de la zona residencial, evitando así las molestias a posibles residentes. Si esta opción no fuere posible, deberían estudiarse otras que paliaren los problemas que la inmisión de ruidos produce .

Así, y para el supuesto de que no fuera posible otra ubicación de la carpa, ha de señalarse que, 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 Calatayud que lleve a cabo las actuaciones oportunas de medición técnica del nivel de ruido emitido por las actividades realizadas en la carpa municipal durante las fiestas en ella celebradas, a poder ser con carácter previo a la celebración de las actuaciones, colocando en su caso limitadores de sonido. 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 la carpa, 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).

Consta en el expediente cuáles han sido todos los horarios de cierre en todas y cada una de las celebraciones que han tenido lugar en la carpa municipal durante las fiestas de San Roque: hasta las cinco de la mañana los días 12 y 16 de agosto y hasta las siete de la mañana los días 13, 14 y 15 de agosto, esto es, cinco días seguidos de amplio horario. Dicho horario respeta la normativa establecida, de acuerdo con los preceptos anteriormente citados. No obstante, al respecto, han de destacarse tres circunstancias que deberían tomarse en consideración para fijar los límites horarios: que las condiciones de insonorización de la carpa están resultando insuficientes, que la misma está emplazada muy cerca de algunas viviendas vecinales, en pleno casco urbano y que este amplio horario de cierre se prorroga durante cinco días seguidos, lo cual resulta perturbador para los residentes en las inmediaciones.

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:

SUGERENCIA:

Al Ayuntamiento de Calatayud, de acuerdo con las competencias que le atribuye la normativa vigente:

-Que se valore la posibilidad de ubicar la carpa en otro solar de la localidad que estuviere más alejado de la zona residencial, evitando así las molestias a posibles residentes.

Para el supuesto de que esta opción no fuere posible:

- 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 la Carpa municipal (ubicada durante las fiestas de San Roque en el solar sin edificar de 1.800 metros cuadrados que integra la unidad de ejecución Agustina Simón 3 del PERI del CHA, sector sur, con entradas por la calle Coral Bilbilitana y Plaza de Darío Pérez), 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 dicha carpa municipal durante las fiestas en ella celebradas, a poder ser con carácter previo a la celebración de las actuaciones, colocando en su caso limitadores de sonido; 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: La Sugerencia fue aceptada.

6.3.25. EXPEDIENTE DI-2078/2015-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se denunciaban las deficiencias de la recogida de residuos y a falta de contenedores en la zona de lo Almudines de Alcañiz. Instruido el expediente, se dirigió al Ayuntamiento de Alcañiz la siguiente resolución:

SUGERENCIA Y RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27 de noviembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número de referencia más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“Se hace alusión en la queja a la falta de papeleras en la llamada zona de los Almudines, en el casco antiguo de la localidad de Alcañiz.

Se añade que la zona presenta una cierta degradación, agravada por la dificultad del almacenamiento ordenado de residuos y su posterior recogida, atendiendo a esta falta de papeleras”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 3 de diciembre de 2015 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.- Habiendo transcurrido el plazo de un mes desde que se interesó la información sin haber recibido contestación alguna, se libró recordatorio en fecha 11 de enero de 2016, reiterando la solicitud. Comoquiera que la misma tampoco fue atendida, de nuevo se remitió segundo recordatorio con data 16 de febrero de 2016, no habiéndose recibido respuesta alguna al día de la fecha.

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 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 de papeleras o soportes en los que recoger los residuos para su posterior recogida en el barrio de los Almudines de Alcañiz, aludiendo a una cierta degradación de la zona.

El artículo 42.2 l) 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:

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 el ornato y limpieza de las calles y vías.

Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas, -y con las cautelas debidas dado que el Consistorio no ha facilitado la información que se le solicitó en su día hasta en tres ocasiones-, resulta razonable sugerir al Ayuntamiento de Alcañiz que, en el supuesto de que algunas de las zonas del Barrio de los Almudines presentaren cierta degradación debida a la falta de la adecuada limpieza viaria, se proceda a adoptar las medidas oportunas,- tales como la colocación de papeleras, contenedores de residuos u otras-, con la finalidad de asegurar el ornato y la salubridad de calles y vías.

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, en el supuesto de que algunas de las zonas del Barrio de los Almudines presentaren cierta degradación debida a la falta de la adecuada limpieza viaria, se proceda a adoptar las medidas oportunas,- tales como la colocación de papeleras, contenedores de residuos u otras-, con la finalidad de asegurar el ornato y la salubridad de calles y vías.

Respuesta de la Administración: La Sugerencia fue aceptada.

6.3.26. EXPEDIENTE DI-794/2016-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se interesaba el traslado a otra ubicación de unos contenedores de residuos en Caminreal. Instruido el expediente, se dirigió al Ayuntamiento de Caminreal la siguiente resolución:

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número de referencia más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“1.- Que desde su implantación hace ya muchos años, tenemos instalados en la fachada de nuestras viviendas y cocheras dos contenedores de recogida de residuos orgánicos, un contenedor de recogida selectiva de papel-cartón, un contenedor de recogida selectiva de envases ligeros y otro más de recogida selectiva de vidrio.

Cuando fueron instalados dichos contenedores junto a nuestra propiedad, asumimos dicha carga por una doble razón: en primer lugar, porque somos ciudadanos que desean colaborar con el buen funcionamiento de los servicios públicos de nuestro pueblo, pero también, porque comprobamos que los citados contenedores se instalaron en condiciones de igualdad con los restantes existentes en el casco urbano, pues la práctica totalidad de los mismos fueron ubicados junto a solares, terrenos sin edificar, inmuebles abandonados o en estado ruinoso, circunstancia esta que también concurría en nuestro caso, habida cuenta que el inmueble de nuestra propiedad junto al que se instalaron los contenedores era un corral.

2.- Que, sin embargo, dicha situación cambió ya hace unos años cuando, por un lado, F habilitó una vivienda en planta baja, que constituye su actual residencia, y por otro, el antiguo corral fue edificado, construyéndose dos nuevas cocheras, por lo que desde ese momento, y en diversas ocasiones, hemos solicitado verbalmente a nuestras autoridades locales que trasladaran los contenedores a otro lugar más adecuado y que ocasionara menos molestias (estéticas, de suciedad y de malos olores), petición que hasta la fecha no ha sido atendida, lo que lógicamente nos obliga a presentarla formalmente y por escrito.

3.- Como se ha comentado y se puede observar en las fotografías que se acompañan, de todos los contenedores existentes en la localidad (ANEXOS 1 al 23), prácticamente todos ellos están ubicados junto a terrenos sin edificar, inmuebles ruinosos o abandonados, lo que denota que el lugar de situación de los contenedores se elige por el Ayuntamiento siguiendo un criterio objetivo e igualitario, que además resulta acertado a nuestro parecer, pues posibilita la satisfacción del interés público consistente en una adecuada recogida de los residuos sólidos urbanos, con el interés privado de los vecinos y

propietarios de inmuebles de la localidad de que con ello se les ocasionen las menores molestias posibles.

4.- La Constitución Española prescribe en su artículo 14 que "los españoles son iguales ante la ley...", y que no pueden ser discriminados por ninguna "razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social", señalando su artículo 9 que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que '.. la libertad y la igualdad del individuo ... sean reales y efectivas". Y dispone también este último artículo que "la Constitución garantiza .. la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos".

Por su parte, el artículo 103 de la propia Constitución establece que "la Administración misma condición que se da en la práctica totalidad de los lugares en los que están ubicados los contenedores, esto es, una vía pública situada junto a un terreno sin edificar, corral o edificación ruinosa o abandonada, lugares estos que por desgracia no escasean en nuestro pueblo.

5.- No obstante, el precepto que expresa y especialmente invocamos para la estimación de nuestra solicitud, es el artículo 39.bis.1 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que literalmente dispone que: 'Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias".

Dada la identidad del supuesto de hecho previsto en el citado precepto legal con nuestra solicitud, el presente escrito puede terminarse sin mayor argumentación: el Ayuntamiento de Caminreal debe posibilitar una adecuada recogida de los residuos sólidos urbanos en protección del interés público que representa la prestación de tal servicio, pero lo debe hacer ocasionando las menores molestias posibles a los ciudadanos, y en todo caso, con un criterio objetivo (que repetimos, lo hay, y es adecuado), pero que no se aplica en nuestro caso, dándonos un trato diferente y discriminatorio.

6.- En última instancia, debemos poner de manifiesto que el traslado de tales preceptos resulta igualmente oportuno tanto por motivos estéticos, como por razones de seguridad en el tráfico, pues no en vano los contenedores dificultan en grado sumo la visibilidad de las señales de tráfico existentes en el lugar, y resultan gravemente perjudiciales para la seguridad en el tráfico de vehículos y personal en el cruce más importante y más transitado del pueblo.

Por todo lo cual, SOLICITAMOS:

Que, en atención a las razones más arriba expuestas y en el plazo más breve posible, los contenedores ubicados en el cruce del Paseo de la Estación con la calle Real

sean trasladados a otro lugar de la vía pública que reúna idénticas condiciones que los que albergan la práctica totalidad del resto de los contenedores del pueblo, es decir, que se ubiquen al lado de, o junto a un terreno sin edificar, corral, edificación abandonada o ruinoso, de los muchos que lamentablemente existen en nuestra localidad, siguiendo así el criterio objetivo aplicado, eliminando las molestias que actualmente se nos ocasionan, y poniendo fin al trato discriminatorio que actualmente sufrimos.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 21 de marzo de 2016 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Caminreal la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja .

TERCERO.- En fecha 14 de abril de 2016 se recibió respuesta del Ayuntamiento de Caminreal, cuyo contenido es el siguiente:

“En respuesta a su solicitud de información, en relación al expediente no DI-794/2016-3, sobre petición de traslado de contenedores de residuos.

Con respecto a los argumentos que han realizado las personas que han presentado la reclamación, se expone lo siguiente:

1- Por lo que respecta al punto tres del escrito de reclamación, que dice "prácticamente todos ellos están ubicados junto a terrenos sin edificar, inmuebles ruinosos o abandonados".

Se expone que el servicio de recogida de basuras se instauró en el municipio a mediados de los años 90, iniciando el servicio la Mancomunidad de Municipios del Jiloca. Posteriormente tras la creación de las comarcas, pasó a prestar el servicio la Comarca del Jiloca. En un principio se colocaron 45 contenedores, en el año 2012, se suprimieron 7, ya que se entendió por parte del Ayuntamiento que como consecuencia de la disminución de población, esos contenedores eran innecesarios y su supresión suponía un considerable ahorro.

Desde la colocación de los contenedores en los años 90, no se ha modificado la ubicación de ninguno de ellos.

Se anexan las fotografías (fotografías 1 al 9) donde se observa que hay muchos contenedores que no están ubicados junto a terrenos sin edificar, inmuebles ruinosos o abandonados, tal como argumentan en la carta de reclamación.

Los contenedores están ubicados en aquellos lugares donde el Ayuntamiento, en su día entendió que se cumplía el servicio de la mejor forma posible, ya que la recogida de basuras exige arbitrar vías para conciliar los distintos intereses afectados (que en este caso son muchos aparte de los que han realizado la reclamación, los demás vecinos y la empresa que presta el servicio de recogida de basuras) y en todo caso, el interés general de la prestación del servicio ha de primar sobre los posibles intereses particulares en los que la decisión pueda incidir.

2- Por lo que respecta al punto cuatro del escrito de reclamación que hace referencia al artículo nueve y catorce de la Constitución Española.

La realización de un cambio en la ubicación de los contenedores, sí que supondría un acto discriminatorio y arbitrario del Ayuntamiento con respecto a otros vecinos que no han solicitado el cambio y como hemos demostrado en el anexo fotográfico (fotografías 1 al 9) se encuentran en sus fachadas y cerca de sus ventanas y puertas de acceso, mucho más próximos a estas entradas, que los contenedores objeto de reclamación, ya que estos contenedores como se observa en la fotografía 13 y 14, se encuentran a una distancia de aproximadamente trece metros de la entrada de la vivienda, que aparece en la parte izquierda de la fotografía.

En ningún caso la administración ha actuado con arbitrariedad, ya que la colocación de contenedores tiene que resultar técnicamente viable y responder a las lógicas indicaciones que puedan recibir de los particulares, comerciantes y usuarios en general, con esta lógica es como fueron colocados los contenedores y es la que se persigue hoy en día. Y también la de conciliar todos los intereses afectados teniendo en cuenta los bienes jurídicos que se pretende proteger.

3. Por lo que respecta al punto cinco y a la invocación del artículo 39-bis de la ley 30/92 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por parte de este Ayuntamiento invocamos el artículo 25 y 26 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de Bases del Régimen Local, donde los municipios ostentan las competencias en materia de recogida y tratamiento de residuos y deben prestar necesariamente tales servicios, se entiende que de la manera más eficaz posible.

En ningún momento ha habido un trato discriminatorio, para poder invocar el art 39-bis de la ley 30/92 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tal como se ha argumentado en el punto dos del presente escrito como se demuestra con las fotografías aportadas. Es más, si se modificase la ubicación de los contenedores en cuestión, en este Ayuntamiento tendría entrada un aluvión de reclamaciones de otros vecinos que tienen colocados los contenedores mucho más cerca de sus ventanas, tal como se observa en el anexo fotográfico (fotografías 1 al 9).

4. Por lo que respecta al punto 6, el motivo expuesto de seguridad del tráfico, es de recalcar que el cruce Paseo Estación con Calle Real, está formado por la confluencia de dos calles muy amplias, conformando cuatro esquinas. El punto donde están colocados estos contenedores en lo suficientemente amplio, como para que no impida la visibilidad en dicho cruce (fotografías 10, 11 y 12).

Cualquier otra ubicación de los contenedores en otra esquina dificultaría más la visibilidad en el tráfico de vehículos.

Pese a todo lo expuesto, entendemos que el Ayuntamiento debe acometer importantes esfuerzos para localizar soluciones del agrado de todos los vecinos, que garanticen los

derechos de todos y cada uno de los vecinos afectados, y teniendo en cuenta las opiniones e indicaciones de las personas afectadas.

Es por este motivo, tras recibir el escrito del Justicia de Aragón, el Ayuntamiento convocó dos reuniones para los vecinos afectados por el radio de acción de dichos contenedores.

En una primera reunión, fueron convocados todos los vecinos, a excepción de las personas que han realizado la reclamación, y en la que los vecinos presentes opinaron sobre la ubicación de los contenedores, llegando a la conclusión de que la ubicación actual es la mejor dentro de su radio de acción.

En una segunda reunión, al día siguiente, donde fueron convocados, además de los vecinos convocados a la primera reunión, los que realizaron la reclamación, y de estos asistió un representante, que expuso los motivos de la reclamación, por parte de los demás vecinos la conclusión fue la misma que el día anterior, el representante de los vecinos afectados argumentó como solución la dispersión de los contenedores, a lo que se le contestó por parte del Ayuntamiento que esta opción va en contra del principio de eficacia en la gestión de los servicios, ya que supone un inconveniente para los usuarios de los mismos , porque es una forma mucho más costosa de depositar los residuos por parte de los usuarios, y también para la empresa de recogida de basuras.

Y, a la vez, supondría un trato discriminatorio con respecto a la ubicación de los restantes contenedores agrupados, ya que estos no se dispersarían, y existen, como se observa en el anexo fotográfico, contenedores concentrados mucho más cerca de fachadas, puertas y ventanas, que los contendores que son objeto de reclamación (fotografía 5 y 7).

No obstante, este Ayuntamiento ha pensado que, en aras de conjugar el interés de los particulares y el interés público, solicitar a la Comarca del Jiloca una mayor asiduidad en la limpieza de los contenedores concentrados.

Por todo lo expuesto, ruego tenga en consideración todos los argumentos expuestos para dictar una recomendación que tenga en cuenta los intereses de las partes afectadas y, en todo caso, el interés general de que la prestación del servicio debe primar sobre posibles intereses particulares.

Quedando a la espera de una respuesta por su parte, agradezco con anticipación su interés.”

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 la ubicación de unos contenedores de basura y de reciclaje de residuos próximos a la puerta de un garaje y, en definitiva, a una vivienda.

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 el cambio de localización de los contenedores sitios junto a una vivienda y un garaje (cinco: dos de restos orgánicos, uno para depositar plásticos, un cuarto para recoger papel y el último, para el vidrio), a otro lugar no habitado, junto a un corral o junto a un terreno sin edificar. Se arguye en la queja la conculcación del principio de igualdad, explicando que la mayor parte de los contenedores ubicados en otras zonas de la localidad no están próximos a viviendas habitadas. Se añade, además, que dichos contenedores dificultan la visibilidad de unas señales de tráfico, pudiendo alterar la seguridad vial.

El Consistorio, por su parte, niega la conculcación del principio de igualdad y sostiene que en otros lugares de la localidad los contenedores se han colocado cerca de algunas viviendas habitadas; para respaldar estos argumentos, se remiten fotografías. Se niega también por parte del Consistorio que se afecte a la seguridad vial y se alude a la convivencia ciudadana para no alterar la ubicación de ninguno de los contenedores, al haberse logrado la anuencia del resto de los ciudadanos.

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 modificar la ubicación de los contenedores, contando para ello, con la opinión de un grupo de vecinos, según se relata.

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 con los de los particulares para resolver los conflictos suscitados por una diferencia de criterios.

Del estudio de la documentación adjunta al expediente (tanto por el Consistorio como por la persona que presentó la queja) consistente en varias fotografías, puede observarse lo siguiente:

- En cinco de las fotografías (designadas por el Ayuntamiento con los números 1, 2, 4, 6 y 8) se plasma la ubicación en cinco lugares diferentes de la localidad, de cinco contenedores de basura orgánica (uno por calle). En cuatro de estos cinco casos, los contenedores se encuentran junto a un muro de un solar.
- En la fotografía nº 3 puede verse la localización de un contenedor para plásticos ubicado junto a una casa de la que no puede apreciarse si está o no habitada con habitualidad.

-En la fotografía nº 9 puede observarse la ubicación de dos contenedores, uno para restos orgánicos y otro para papel, junto a una casa con apariencia ruínosa.

- En la fotografía nº 7 se refleja la existencia de tres contenedores (para papel, para plásticos y para restos orgánicos) bajo las ventanas de los que parece un garaje o cochera.

- En la fotografía nº 5 se plasma la ubicación de cuatro contenedores (uno para vidrio, otro para restos orgánicos, otro para papel y el cuarto para plásticos) ubicados junto a una casa cuyas persianas están bajadas y de la que se desconoce si está o no habitada con habitualidad.

De todo lo anterior se concluye que sólo en tres supuestos hay más de un contenedor:

-en el primero, existen dos contenedores junto a una casa de apariencia ruínosa.

-en el segundo, existen tres contenedores bajo unas ventanas de lo que parece un garaje o cochera.

-en el tercero, existen cuatro contenedores junto a una casa cuyas persianas están bajadas y de la que se desconoce si está o no habitada con habitualidad.

De la mera observación de las fotografías aportadas por el Ayuntamiento con los números 10,11,12, 13 y 14 y de las fotografías adjuntadas por la persona presentadora de la queja se desprende que son cinco los contenedores ubicados junto a la vivienda del interesado (uno para papel, dos para restos orgánicos, otro para vidrio y un quinto, para plásticos), los cuales han debido colocarse no sólo en la calzada, sino, incluso, el de vidrio, en la acera, formando una “doble fila”. Se sitúan, además, en un cruce de vías y es por ello que entre dichos contenedores y sobresaliendo por la vertical, se encuentran cuatro carteles señalizadores en cada uno de los cuales puede leerse:

-*“Centro de interpretación”*

-*“Excavaciones arqueológicas La Caridad”*

-*“Ermita de Nuestra Señora de las Cuevas”*

-*“Estación de ferrocarril”.*

También hay un quinto cartel, de altura menor, junto a los contenedores de cristal y de plásticos, que indica la distancia (6 kilómetros) y la dirección de la localidad de Torralba de los Sisones.

En las fotografías aportadas por la persona interesada puede observarse, además, la cantidad de basura acumulada fuera de dichos contenedores depositada, sin más, en la acera.

Pues bien, tomando en consideración las circunstancias fácticas anteriores, que no son otras que:

-el hecho objetivo relativo a que es el lugar con mayor número de contenedores de toda la localidad

-que se hallan junto a una casa habitada

-que entre dichos contenedores hay cinco carteles indicadores de diferentes direcciones y lugares

-que, al menos en ocasiones, hay basura acumulada y no recogida junto a ellos,

y, tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas, se entiende razonable que el Ayuntamiento de Caminreal, se plantee la conveniencia de reubicar dicho contenedores en un lugar de la localidad más idóneo, de forma que nos distraigan la atención de los conductores para atender las cinco señales anteriormente aludidas y, también, por razones de salubridad y de ornato público , atendiendo a que se encuentran en un cruce de caminos, junto a una vivienda habitada y, además, visto que la recogida no se produce en todas las ocasiones de forma puntual.

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 Caminreal que se plantee la conveniencia de reubicar dicho contenedores en un lugar de la localidad más idóneo, de forma que nos distraigan la atención de los conductores para atender las cinco señales anteriormente aludidas y, también, por razones de salubridad y de ornato público , atendiendo a que se encuentran en un cruce de caminos, junto a una vivienda habitada y, además, visto que la recogida no se produce en todas las ocasiones de forma puntual.

Respuesta de la Administración: La Sugerencia no fue aceptada.

6.3.27. EXPEDIENTE DI-2358/2016-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se plasmaba la disconformidad ciudadana con la denegación por parte del Consistorio de hacerse cargo de la cuantía de los daños causados en un pajar con motivo del incendio de un contenedor ubicado junto al mismo. Instruido el expediente, se dirigió al Ayuntamiento de Torralba de los Frailes la siguiente resolución:

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 21 de septiembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3. de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, el mismo día se admitió la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Torralba de los Frailes la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja, remitiéndose oficio cuyo contenido es el siguiente:

“Que en el mes de noviembre de 2015, se prendió fuego en el pajar propiedad de X, sito en la Calle Eras Altas de Torralba de los Frailes. El fuego fue originado por un contenedor de basura situado en la puerta de madera del pajar.

En consecuencia, las personas interesadas hicieron una reclamación en el Ayuntamiento de Torralba de los Frailes pero la compañía de seguros del Consistorio no se hace cargo de los daños ya que afirma que los hechos ocurridos no son responsabilidad del Ayuntamiento ya que argumenta que el siniestro fue causado por terceros desconocidos.

Por todo ello se solicita que el Justicia de Aragón medie en esta situación para que el Ayuntamiento responda de los daños ocasionados en el pajar por el incendio del contenedor de basura”.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Torralba de los Frailes emitió informe que remitió a esta Institución, cuyo contenido literal es el que sigue:

“Que, en relación a la queja presentada por la X ante esta Institución, registrada con el número de expediente arriba referenciado, he de manifestarle lo siguiente:

Este Ayuntamiento dio el oportuno parte de lo ocurrido a la compañía aseguradora con quien tiene suscrita la oportuna póliza de responsabilidad civil, esto es MAPFRE, a fin de que por parte de dicha aseguradora se estudiara la posible responsabilidad civil subsidiaria del Ayuntamiento en los hechos ocurridos. Ante tal reclamación, la compañía aseguradora contestó al Ayuntamiento de Torralba de los

Frailes que se concluía responsabilidad que le pudiera ser imputable al Ayuntamiento en los hechos ocurridos, por cuanto el incendio es ajeno al Ayuntamiento, siendo causado por terceros desconocidos.

Se acompaña copia de la carta remitida por la aseguradora.

He de manifestar que en todo momento se atendió debidamente al interesado en esta causa, el Teniente de Alcalde y el Secretario acompañaron al mismo perito de la compañía aseguradora a visitar el lugar del siniestro para facilitar la solución del asunto y, en todas las ocasiones en que el interesado ha acudido al Ayuntamiento ha sido debidamente informado, atendido y contestado a sus peticiones. Lo que no puede hacer este Ayuntamiento es atender una reclamación que es considerada como no procedente por la compañía de seguros con la que tiene asegurada la responsabilidad civil este municipio.

No se debe olvidar que el fuego tuvo origen en causas desconocidas y sus autores, caso de haberlos, también son terceras personas desconocidas, todo lo cual nos lleva a deducir que en su causa ninguna intervención tuvo el Ayuntamiento de Torralba de los Frailes.

También he de manifestar que el servicio de recogida de basuras en Torralba de los Frailes es gestionado por la Comarca del Campo de Daroca, así como la empresa que recoge los contenedores es Urbaser.

Por lo expuesto,

SOLICITO tenga por presentado este escrito y, en su virtud, tenga por hechas las anteriores manifestaciones a los efectos oportunos”.

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.

SEGUNDO.-Se relata en la queja que, en una fecha indeterminada del pasado mes de noviembre de 2015, se prendió fuego en un contenedor de basura ubicado delante de la puerta de madera de un pajar propiedad de X, sito en la calle Eras Altas de Torralba de los Frailes, fuego que se extendió al pajar, el cual sufrió daños cuya cuantía de reparación ha sido exigida al Ayuntamiento de la citada localidad. Según se aduce en el escrito de queja, la compañía de seguros del Ayuntamiento, la aseguradora MAPFRE, no se hace cargo del abono de la cuantía reclamada, según se expresa en la copia del documento emitido por el Departamento de Prestaciones de dicha aseguradora, *“...Por cuanto el origen del incendio es ajeno al Ayuntamiento, siendo causado por terceros desconocidos”*.

Interesada la oportuna información al Ayuntamiento de Torralba de los Frailes, por dicho Consistorio se remitió Informe en el que, validando el contenido del documento emitido por la aseguradora al que se ha aludido anteriormente, se argüía, no obstante, que *“...No se debe olvidar que el fuego tuvo su origen en causas desconocidas y sus autores, caso de haberlos, también son terceras personas desconocidas, todo lo cual nos lleva a deducir que en la causa ninguna intervención tuvo el Ayuntamiento de Torralba de los Frailes”*. Se añadía en dicho Informe que el servicio de recogida de basuras es gestionado por la Comarca del Campo de Daroca, siendo la empresa Urbaser quien recoge los contenedores.

El fundamento de la petición de la queja es la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración regulada en el artículo 139.1 y concordantes de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, según el cual, *“los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las*

Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”.

Es reiterada la doctrina jurisprudencial que exige la concurrencia de tres requisitos para que se produzca la responsabilidad patrimonial de la Administración:

1.- La efectiva realidad de una lesión o daño en cualquiera de los bienes o derechos del particular afectado y que éste no tenga el deber jurídico de soportarlo; el daño habrá de ser evaluable económicamente e individualizado.

2.- Acción u omisión imputable a la Administración, ya se trate de un funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

3.- Relación de causalidad entre la acción u omisión de la Administración y la lesión, daño o perjuicio producido, de modo que éste derive del funcionamiento de un servicio público, excluyéndose la fuerza mayor.

Son hechos incontrovertidos que no han sido rebatidos por el Consistorio de Torralba de los Frailes:

- la producción de un incendio en un contenedor de basuras que se hallaba junto a un pajar propiedad de una ciudadana,
- los daños, individualizados y evaluables económicamente que se produjeron en dicho pajar (no teniendo su propietaria el deber legal de soportarlos) y
- que dichos daños fueron la consecuencia directa de la acción del fuego (nexo causal).

La cuestión gravita en torno a la causa del incendio que tuvo lugar en un contenedor colocado junto a un pajar, primer eslabón del servicio público de limpieza, almacenamiento, recogida y tratamiento de residuos y basuras. Al respecto, si bien la aseguradora del Consistorio afirma que el siniestro fue provocado *“por terceros desconocidos”*, el Ayuntamiento de Torralba de los Frailes afirma, como hemos visto, que *“...el fuego tuvo origen en causas desconocidas, y sus autores, caso de haberlos, también son terceras personas desconocidas...”*, siendo ésta la razón por la que concluye que el Consistorio no tuvo ninguna intervención en el incendio y sus consecuentes daños y, por ende, ninguna responsabilidad.

Aludida así la posible autoría de terceros desconocidos, y, por tanto, alegada la posible concurrencia de fuerza mayor que, de conformidad con la norma vigente, excluiría la responsabilidad objetiva de la Administración, (pues no hay que olvidar que la Administración responde por el funcionamiento normal y aun anormal de los servicios públicos), debemos invocar la doctrina del Tribunal Supremo relativa a la carga de la prueba de los hechos excluyentes de responsabilidad, cual es el caso.

Es doctrina continuada de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, (en Sentencias, entre otras, de 9 de abril de 2002, 21 de marzo de 2007 y 23 de noviembre de 2010) la que constata que el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración impone que la prueba de la concurrencia de acontecimientos de fuerza mayor, suficientes para considerar roto el nexo de causalidad, corresponde a la Administración que alega dicha fuerza mayor para su exoneración, arguyendo que *“no sería objetiva aquella responsabilidad que exigiese demostrar que la Administración que causó al daño procedió con negligencia, ni aquélla cuyo reconocimiento estuviera condicionado a probar que quién padeció el perjuicio actuó con prudencia.”*

En el presente supuesto (y sin que ello suponga realizar un pronunciamiento sobre el fondo, tarea que, en última instancia corresponde a Jueces y Tribunales) no se ha aportado al expediente prueba alguna acreditativa de dicha fuerza mayor, lo que no quiere decir que no exista; mas de la documentación adjuntada por el ciudadano y por el Consistorio no puede deducirse indicio alguno de la concurrencia de una fuerza mayor excluyente de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es por ello que para alegar su falta de responsabilidad patrimonial, la Administración debería probar indubitadamente que el siniestro trae causa directa de la fuerza mayor.

Además, debe señalarse que, en todo caso, son los Consistorios quienes, en el ejercicio de sus competencias y de la responsabilidad que la Ley les atribuye, deben valorar en Derecho si admiten o no las reclamaciones que los administrados les presentan en el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración y darles la respuesta oportuna, y no sus compañías aseguradoras como ha ocurrido en el presente supuesto.

TERCERO.- De otra parte, aún ha de hacerse un pronunciamiento acerca de la alegación vertida en el Informe del Consistorio relativa a la competencia de la Comarca del Campo de Daroca en materia de gestión del servicio de recogida de basuras.

Ciertamente, la Ley de Comarcalización de Aragón atribuye dicha competencia a las Comarcas, regulando la misma en sus artículos 9 y 28.

El primero de los preceptos mencionados, bajo el epígrafe *“Competencias propias”* dispone:

“1. Las comarcas podrán ejercer competencias en su territorio, con el contenido y de la forma que se indica en este título, en las siguientes materias:

.....

4) Servicios de recogida y tratamiento de residuos urbanos.

.....

3. En todos los casos la atribución y ejercicio de las competencias que se regulan en esta Ley se entienden referidas al territorio de la comarca y a sus intereses propios, sin perjuicio de las competencias del Estado, de la Comunidad Autónoma de Aragón y, en

particular, de las competencias de los municipios que resultan de su autonomía municipal garantizada constitucionalmente y reflejada en las prescripciones específicas de la legislación sectorial aplicable.” (El subrayado es nuestro).

Y el artículo 28, bajo el epígrafe “Servicios de recogida y tratamiento de residuos urbanos” establece:

“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.”

Esta normativa se compadece y no entra en conflicto con la que establece la competencia municipal legalmente regulada en el artículo 42 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en el cual, bajo el epígrafe “De la competencia de los municipios” se dispone:

“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:

.....

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.

.....”

Atendiendo a esta normativa es por lo que municipio y comarca, en el ámbito de sus competencias, colaboran en el servicio de almacenamiento, recogida y reciclaje de basuras y residuos urbanos, gestionando, en algunos casos, empresas privadas la práctica de dichas competencias, por mandato de las administraciones. Así, en la práctica, son los Consistorios quienes ubican en los lugares que convienen los contenedores de residuos para que los vecinos del municipio depositen las basuras generadas, almacenándose las mismas hasta en tanto se proceda a la recogida por parte del servicio comarcal.

Pues bien, tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas, se entiende ajustado a derecho sugerir al Ayuntamiento de Torralba de los Frailes que, en el supuesto de que no exista prueba que acredite la concurrencia de la fuerza mayor excluyente de la responsabilidad patrimonial de la Administración, valore admitir la reclamación efectuada por el incendio que causó los daños en el pajar propiedad de X, sito en la Calle Eras Altas de la localidad.

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 Torralba de los Frailes para que, en el supuesto de que no exista prueba que acredite la concurrencia de la fuerza mayor excluyente de la responsabilidad patrimonial de la Administración, valore admitir la reclamación efectuada por el incendio que causó los daños en el pajar propiedad de X, sito en la Calle Eras Altas de la localidad.

Respuesta de la Administración: La Sugerencia se halla a la espera de respuesta.

6.3.28. EXPEDIENTE DI-2282/2015-3

Se incoó el expediente en virtud de queja en la que se plasmaba la disconformidad ciudadana con la denegación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza de hacerse cargo de la tala de un árbol cuyo estado hace peligrar la integridad de una vivienda. Instruido el expediente, se dirigió al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente resolución:

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 30 de diciembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número de referencia más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“Que el pasado 24 de noviembre de 2015 solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza autorización para la tala de un árbol situado en una parcela sita en el número X de la Calle María Virto de Zaragoza. En dicha solicitud, el ciudadano exponía que debía ser el Ayuntamiento quien procediera a talarlo ya que lo plantó en su propiedad hace treinta años.

El Ayuntamiento le ha contestado en fecha 15 de diciembre de 2015 que autoriza la tala pero que debe ser el interesado quien proceda a la tala de dicho árbol.

El interesado muestra su disconformidad ya que considera que debe ser el Ayuntamiento el que proceda a la tala del mismo”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 8 de enero de 2016 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.- En fecha 3 de febrero de 2016 se recibió respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo contenido es el siguiente:

“A la vista de la petición de información acerca de tala de árbol en C/ María Virto nº X de Zaragoza, se informa:

Se recibió solicitud de apeo de árbol promovida por D. Xi (expte. 1299752/2015) Tras inspección por parte de personal municipal, se informó favorablemente, en 4 de diciembre de 2015 a la tala del árbol, por considerar que "el espaciamiento disponible no es compatible con el porte del ejemplar, invadiendo tejado de propiedad anexa. Presenta ya algunas partes secas, lo que denota un progresivo declive. La poda severa de esta especie para adaptarla al espaciamiento presente no es aconsejable, ya que incrementará la velocidad de deterioro del mismo. Asimismo, en dicha calle, se ha

constatado la presencia de conducciones que están siendo afectadas por las raíces del arbolado", actuación que fue autorizada por Decreto, de 4 de diciembre de 2015, del Consejero del Área de Servicios Públicos y Personal (competencias delegadas por la Alcaldía mediante Decreto de 19 de enero de 2009, Decreto de nombramiento de 18 de junio de 2015 y Decreto de estructura orgánica de 18 de junio de 2015).

El árbol que nos ocupa se encuentra ubicado en la C/ Maestro Calavia, en la esquina con C/ María Virto. Según se recoge en el PGOUZ, la zona en la que se ubica el ejemplar tiene la consideración de 'espacio libre privado', por lo que se informó al promotor del expediente que "la ejecución de los trabajos así como los posibles efectos que pudieran derivarse de la actuación solicitada serán responsabilidad exclusiva del titular de la propiedad", de acuerdo al art. 5 de la Ordenanza Municipal de protección del Arbolado urbano, que establece que "Los propietarios de zonas verdes privadas, sean de uso público o privado, son responsables del buen estado y conservación del arbolado existente en las mismas", en consonancia con el art. 16 de la misma OM : "El Ayuntamiento, las demás Administraciones Públicas y los particulares tiene la obligación de mantener los árboles de su propiedad en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, realizando los trabajos para mantenerlos en buen estado de conservación" previendo que "en circunstancias excepcionales y para evitar un daño inminente, los Servicios Municipales y en especial los que gestionan emergencias, podrán actuar sobre el arbolado, sea público o privado"

No dándose esta última circunstancia, se reiteró, en 15 de diciembre de 2015, lo informado en cuanto a la responsabilidad de ejecución del apeo.

No se tienen datos en el archivo de este Servicio acerca de los trabajos de plantación del ejemplar ni de la recepción en su día de queja alguna por parte del titular de la propiedad por haberla realizado."

Con posterioridad a este Informe, la persona interesada presentó documentación al expediente, que quedó unida al mismo.

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.- Se solicita a través de la queja, la mediación de esta Institución para que sean los Servicios competentes del Ayuntamiento de Zaragoza los que se encarguen del apeo de un árbol ubicado en la calle María Virto N de esta ciudad por hallarse, en parte, seco y en una situación de progresivo declive, creando un riesgo que pudiese ocasionar daños en las personas y en las cosas.

El Ayuntamiento de Zaragoza ratifica la situación del ejemplar y la conveniencia de su tala, pero niega que su ejecución sea obligación de la Administración municipal, argumentando que dicho árbol se encuentra en un “*espacio libre privado*”, autorizando, no obstante, el apeo instado por el interesado. Niega, además, que se den en este supuesto las circunstancias previstas en el artículo 16 de la Ordenanza Municipal de Protección del Arbolado Urbano, el cual establece “*...en circunstancias excepcionales, y para evitar un riesgo inminente, los Servicios Municipales y en especial los que gestionan emergencias, podrán actuar sobre el arbolado, sea público o privado*”.

Expuesta de forma somera la cuestión debatida, debe señalarse que resulta de aplicación al supuesto la Ordenanza de Protección de Arbolado Urbano del Ayuntamiento de Zaragoza, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia en fecha 19 de febrero de 2013.

En concreto, su artículo 5 y bajo el epígrafe “*Mantenimiento del arbolado existente*” establece:

“En las zonas verdes y espacios libres, sean públicos o privados, y en las vías públicas o privadas de uso público, se deberán tomar las medidas necesarias para el buen estado del arbolado, realizando podas de mantenimiento y eliminando árboles

secos y los inclinados que ofrezcan peligro de caída o incumplan el gálibo exigido en las vías urbanas.

Los propietarios de las zonas verdes privadas, sean de uso público o privado, son responsables del buen estado y conservación del arbolado existente en la mismas.

.....”

De otra parte, en el párrafo 5 del artículo 16, “*Deber de conservación*”, se regula lo siguiente:

“En circunstancias excepcionales y para evitar un daño inminente, los Servicios Municipales y, en especial los que gestionan emergencias, podrán actuar sobre el arbolado, sea público o privado, dando cuenta inmediata al Alcalde o Delegado y al Servicio de Parques y Jardines, a quien se consultarán las medidas a tomar siempre que sea posible”.

Pues bien, tomando en consideración la normativa vigente, debe proceder la fijación de los hechos de cuya realidad ha quedado debida constancia de la documentación aportada tanto por el Ayuntamiento de Zaragoza como por el propio ciudadano interesado.

-En primer lugar, es un hecho no controvertido que, en fecha 24 de noviembre de 2015, la persona interesada solicitó ante el Ayuntamiento de Zaragoza, la tala de un árbol sito en la calle María Virto nº N de esta ciudad.

-La Sección de Gestión de Arbolado del Consistorio, tras haberse girado visita al lugar por parte de la Unidad de Inspección, realizó las gestiones oportunas, de las que cabe concluirse lo siguiente:

1º) Se trata de un ejemplar de “*Robinia pseudoacacia*” situado en un ajardinamiento exterior de la propiedad.

2º) En fecha 4 de diciembre de 2015 (es decir, en el comienzo del invierno, cuando el árbol está desnudo y con menos peso, pues se trata de un ejemplar caducifolio), los técnicos inspectores sostienen “...*que el espaciamiento disponible no es compatible con el porte del ejemplar, invadiendo el tejado de la propiedad anexa. Presenta ya algunas partes secas, lo que denota un progresivo declive. La poda severa de esta especie para adaptarla al espaciamiento presente no es aconsejable, ya que incrementará la velocidad de deterioro del mismo.*

Así mismo, en dicha calle, se han constatado la presencia de conducciones que están siendo afectadas por las raíces del arbolado”.....

...”Dado que la conservación del árbol no se estima aconsejable por las circunstancias anteriormente citadas, este Servicio considera que debe informar favorablemente a la tala del ejemplar solicitada por el promotor del presente expediente, que debe apearse en el plazo de tiempo más breve posible.....”

Esto es, los técnicos competentes de la administración municipal afirman que el árbol, en cuanto a su estado, se encuentra seco, en parte, y en declive progresivo, por lo que desaconsejan la poda severa que no haría más que incrementar la velocidad de su deterioro. Y en cuanto a su ubicación, acreditan que su vuelo invade los tejados de las propiedades anexas y sus raíces afectan las conducciones subterráneas.

Concluyen, por tanto, que la mejor solución es su tala, que debiere ejecutarse en el plazo más breve posible.

3º) El mismo día 4 de diciembre de 2015, el Servicio de Parques y Jardines autoriza a la persona interesada la tala del árbol, a quien pide le dé cuenta de su inicio y de su terminación, con la finalidad de que dicho Servicio ejerza sus funciones de inspección y control.

De todo lo anterior, queda acreditada debidamente la conveniencia de proceder al apeo del ejemplar para evitar futuros riesgos daños a personas y cosas.

La siguiente cuestión que se plantea es si, como sostiene el ciudadano, debe ser el Consistorio quien deba ejecutar los trabajos de la tala o, por el contrario, el ciudadano, por hallarse el árbol en un *“espacio libre privado”* y considerar que no concurren en el supuesto circunstancias excepcionales de urgencia. Ya hemos visto que la normativa distingue entre la regulación del mantenimiento de los árboles existentes (artículo 5 de la Ordenanza) y la actuación sobre el arbolado en circunstancias excepcionales (artículo 16.5 de la Ordenanza).

Pues bien, para abordar este debate resulta oportuno analizar los antecedentes que pueden conocerse, mediante la documentación obrante en el expediente, que son los siguientes:

-La calle María Virto se encuentra en la llamada “parcelación Damán”, del barrio de La Jota, que se construyó siguiendo un proyecto de parcelación y urbanización redactado en 1947, el cual obtuvo licencia de obras en 1949; atendiendo a la fecha, no consta que exista ni que se constituyera, (ni aun con posterioridad), ninguna entidad urbanística de conservación propietaria de los elementos comunes de uso público, no pudiendo deducirse, tampoco, de la documental adjunta quién sea el titular dominical de la parte de la calle a su altura del número 11, lugar donde se ubica el árbol.

-Sí queda constancia, por el contrario, de que, en fecha 17 de diciembre de 2005, la persona interesada solicitó al Ayuntamiento de Zaragoza la poda del mismo árbol, sito en la parte exterior de su domicilio, *“porque a consecuencia del aire, han roto las ramas la antena de televisión de mi tejado. Al mismo tiempo, solicito la reparación de los daños”*.

- También justifica la documentación presentada que el día 13 de enero de 2006, el Jefe de la Unidad de Arboricultura del Ayuntamiento de Zaragoza emitió comunicación dirigida al interesado por la cual se manifestaba que se habían dado *“las órdenes oportunas a la empresa contratista de la conservación y el mantenimiento de zonas verdes de la ciudad de Zaragoza F.C.C., para podar un árbol que causa problemas en la*

antena de televisión situado en la calle María Virto nº N". El árbol es podado en ejecución del aviso nº 11.573.

-El día 11 de enero de 2006, la persona interesada, de nuevo, presenta reclamación ante el Ayuntamiento de Zaragoza, adjuntado factura de reparación de la antena por importe de 313,20 euros, reclamación que obtiene respuesta satisfactoria por parte de la compañía aseguradora Zurich, quien abona al interesado el 75% de la suma reclamada, adjuntándole carta mediante la que le comunica el pago *"en concepto de indemnización por los daños sufridos el 14 de diciembre de 2005 en relación a la reclamación que interpuso ante el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza"*. Con la carta se acompaña la factura de reparación anteriormente presentada por el interesado.

- Consta, así mismo, que en el año de 2007, la persona interesada volvió a instar al Consistorio la continuidad de los trabajos de poda para mantenimiento del ejemplar.

De todo ello se colige que el Ayuntamiento de Zaragoza no sólo ha llevado a cabo trabajos de mantenimiento y de conservación del árbol (podas) en más de una ocasión, sino que, además, ha indemnizado económicamente por los daños causados por sus ramas en bienes propiedad del ahora interesado (y, en definitiva, por las consecuencias dañosas que la falta de tala ha causado). Esta actividad municipal anterior viene a contradecir la actual negativa a hacerse cargo de los trabajos de ejecución del apeo del árbol.

Además de ello, la mera observación del estado del árbol, en plena primavera y con el follaje actual, aconseja valorar con prudencia sus actuales circunstancias: su vuelo es mayor que en diciembre, lo cual lo hace más peligroso en caso de viento fuerte, su peso es mayor que en la fecha de la inspección, pues ha brotado, crece torcido, gran parte del ejemplar está seco y sin posibilidad de regeneración, el espacio en el que se ubica es insuficiente para su porte y tamaño y sus raíces afectan a las conducciones subterráneas.

Todas estas circunstancias no hacen sino reforzar la valoración realizada por los técnicos en su día, quienes, desaconsejando la poda, optaron por el apeo *"en el plazo de tiempo más breve posible"*. Desde esta valoración han transcurrido ya más de cinco meses, por lo que parece razonable entender que, habiendo empeorado la situación, aun por el mero lapso temporal transcurrido, este supuesto pudiere incardinarse en el párrafo quinto del artículo 16 de la Ordenanza, esto es, la concurrencia de circunstancias excepcionales para evitar un daño inminente.

Atendiendo a los anteriores argumentos, se considera oportuno sugerir, por motivos de prudencia y de razonabilidad, que el Ayuntamiento de Zaragoza valore la conveniencia de entender que concurren en este supuesto las circunstancias excepcionales a las que alude la normativa y proceda, a tal efecto, a ejecutar los trabajos necesarios para evitar los posibles daños que pudiere causar en un futuro indeterminado el árbol sito en la calle María Virto nº N de esta ciudad.

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 Zaragoza que, por razones de prudencia y razonabilidad, valore la conveniencia de entender que concurren en este supuesto las circunstancias excepcionales a las que alude la normativa y proceda, a tal efecto, a ejecutar los trabajos necesarios para evitar los posibles daños que pudiere causar en un futuro indeterminado el árbol sito en la calle María Virto nº N de esta ciudad.

Respuesta de la Administración

La Sugerencia no fue aceptada.

7. OBRAS PÚBLICAS

7.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	27	40	32	28	39
Expedientes archivados	16	37	30	28	39
Expedientes en trámite	11	3	2	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	1	3
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	2	3

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	53%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	29%
Por haberse facilitado información	18%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	0%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	5%
Expedientes no solucionados	0%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	0%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	42%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	3%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	39%
Expedientes remitidos	5%
Remitidos al Defensor del Pueblo	5%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
423/2015	Apertura de vía pública	Sugerencia parcialmente aceptada
2235/2014	Camino que invade finca particular	Sugerencia sin respuesta
773/2016	No se abona el justiprecio de una expropiación	Archivo vías de solución
1694/2016	Información sobre establecimientos con licencia de restaurante	Sugerencia pendiente de contestación
1534/2016	Peligrosidad de un muro	Archivo vías de solución
2829/2016	Acondicionamiento de camino	Archivo por solución
1724/2016	Muro en mal estado	Archivo por solución
2038/2015	Responsabilidad patrimonial por caída en vía pública	Archivo por solución

7.2. Planteamiento general

En esta materia, han disminuido ligeramente las quejas, siendo 40 el pasado año y el presente 27.

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.

También destacan varias en las que los expedientes culminaron sugiriendo al órgano expropiante que se llevaran a cabo las gestiones pertinentes con el fin de compensar a los afectados por la obra llevada a cabo sin la autorización de los mismos mediante la iniciación de los correspondientes expedientes expropiatorios para legalizar la ocupaciones de terrenos adquiridas hasta llegar al abono del justiprecio que se fije. (Expediente 773/2016).

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. También se aprecian casos de paralizaciones de obras por el mismo motivo. (Expediente 2648/2016). En el mismo se aludía a que en la Ronda de Alcañiz, el Ministerio de Fomento llevó a cabo una obra hace más seis años y se quedó una zona provisional sin terminar.

Ello había impedido culminar la vía y dificultaba la salida de la ciudad. Este expediente se remitió al Defensor del Pueblo.

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.

También hay que resaltar que el Ayuntamiento ha estimado un caso de responsabilidad patrimonial por caídas en vía pública. (Expediente 2038/2015).

7.2.4. Prestación de servicios mínimos de acceso y núcleos de población y de pavimentación

Se han presentando varias reclamaciones por mal estado de las aceras y, al respecto, conviene recordar que apartado 2 del artículo 25 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que cualquier municipio ejercerá en todo caso competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, en materia de pavimentación de vías públicas y el artículo 26 de dicho cuerpo legal establece que todos los municipios, por sí o asociados y con independencia de la población que tengan, deberán prestar, entre otros, el servicio de acceso a los núcleos de población y adecuada pavimentación de las vías públicas. Estos servicios públicos se financian sustancialmente mediante los recursos propios de las Haciendas Locales (artículo 142 CE y 2 y concordantes del TRLHAL), entre los que se encuentran principalmente los tributos locales (impuestos, tasas contribuciones especiales) que deben abonar los ciudadanos residentes en ese municipio).

Por ello, se ha sugerido a los Ayuntamientos afectados que se valore el estado de las aceras de las localidades de que se trate y, en su caso, se planteen la conveniencia de llevar a cabo alguna actuación material en las mismas, con recursos propios o con subvenciones o ayudas de otras Administraciones Públicas. (Expedientes 2289/2016 y 1415/2016).

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. Inundaciones en vivienda por insuficiente evacuación de aguas en la travesía de un pueblo (Expediente 1755/2016)

En este expediente se aludía a las inundaciones que se producían desde hace años en un inmueble de una concreta localidad de Aragón, ubicado en la travesía de ese municipio, ya que la evacuación de aguas en la zona es inexistente.

Se nos señalaba que se habían presentado varios escritos en el propio Ayuntamiento de esa localidad, sin que de momento se hubieran adoptado medidas para solucionar el problema.

Tras recabar la oportuna información el expediente se archivó al estimar que el problema se hallaba en vías de solución, puesto que se indicó que se había procedido a realizar un desagüe en la zona afectada por las inundaciones.

7.2.7. Mal estado de la carretera A-202 (Expediente 980/2016)

En este expediente, se aludía textualmente a lo siguiente:

“Somos cuatro municipios de distintas Comunidades Autónomas con muy buena relación y con un mal común: LA CARRETERA A-202-. Milmarcos, Fuentelsaz, Campillo de Aragón y Cimballa, cuatro pueblos y numerosos usuarios que nos vemos en la necesidad de emplear a diario una carretera cuyas condiciones son propias del siglo pasado. CARRETERA A-202, sinónimo de estrechez, baches, socavones, "cuellos de botella", infinidad de curvas, curvas de "horquilla", vegetación en las cunetas y mala visibilidad; sinónimo, en definitiva, de PELIGRO Y PERJUICIOS.

La vía que mencionamos soporta un importante tráfico diario no sólo de vehículos turismos, sino también de vehículos pesados como camiones, autobuses y ambulancias; vehículos y conductores todos ellos que deben soportar el riesgo para su integridad que supone el circular por dicha carretera.

Una carretera debería servir para unir poblaciones, permitir el desarrollo del territorio, comunicar gente con gente y servir de vía para la prestación de servicios sanitarios, educativos, sociales, deportivos, administrativos y culturales entre distintos territorios. Esta necesidad comunicativa se incrementa aún más en nuestros municipios, municipios afectados de una despoblación brutal y que precisan de unas vías de comunicación adecuadas para permitir su supervivencia y desarrollo.

Aún más, hoy día tenemos una población en su mayoría de personas mayores con los consiguientes requerimientos sanitarios de este tipo de población, requerimientos de más cuidados que quedan cercenados por la tardanza en ir al centro médico más próximo o en recibir la atención de una ambulancia debido al mal estado de la carretera.

Nos encontramos, pues, que confrontando frontalmente con nuestras necesidades, está la A-202, una barrera que impide el paso a cualquier tipo de desarrollo de nuestro territorio, así como a la posibilidad de ofrecer a nuestros vecinos unos servicios públicos eficaces.

En varias ocasiones ha surgido la esperanza de un arreglo que convirtiera a la A-202 en una vía "amiga", adecuada al siglo en el que nos encontramos y verdadera prestadora de servicios a los ciudadanos como es su finalidad, pero en todas ellas se ha quedado en eso, una mera esperanza no materializada. Somos conscientes de que vivimos momentos de crisis, pero hay que recordar que esta parte del territorio no puede ser discriminada en relación a otras, así como que los habitantes de este territorio tienen los mismos derechos que los de otros.

No perdamos de vista, además, una cuestión fundamental, numerosas vidas circulan por dicha carretera, hecho que éste que nos debe hacer reflexionar sobre las posibles consecuencias fatales que esta situación de abandono puede conllevar a la larga...”.

En contestación a nuestro requerimiento, se manifestó que la carretera A-202 hasta el límite con la provincia de Guadalajara con una longitud de 43,07 Kms la podemos dividir en tres tramos.

El primer tramo discurría desde Calatayud hasta pasada la población de Munébrega hasta el punto kilométrico 15 aproximadamente. Informaban que este tramo la carretera estaba acondicionada con una anchura de 10 metros y con un trazado bastante digno, propio de una carretera que se acondicionó a finales de los años ochenta. Este tramo de carretera tenía una Intensidad Media Diaria (IMD) de 1.762 vehículos. Al respecto, señalaban que estaba redactado un proyecto de refuerzo del firme a base de mezcla bituminosa en caliente en ese tramo, que las condiciones presupuestarias de esta Dirección General de Vertebración del Territorio marcarían las posibilidades de ejecución del mismo.

En relación al segundo tramo, que es el que discurría desde el kilómetro 15 hasta el Monasterio de Piedra, es decir, hasta el kilómetro 26 aproximadamente, indicaban que ese tramo de carretera también tenía una anchura de 10 m, pero que sin embargo el trazado debido a las condiciones orográficas del terreno estaba surcado por múltiples curvas, por lo que en esos momentos las actuaciones que en breve plazo de tiempo tenía planteada la Dirección General eran las propias de la conservación ordinaria, a cargo de los contratos de conservación que estaban a punto de adjudicarse en las próximas semanas, añadiendo que la Intensidad Media Diaria de ese tramo es de 792 vehículos.

Y por último, significaban que el tercer tramo discurría desde el Monasterio de Piedra hasta el límite de provincia de Guadalajara, y que en el mismo la anchura de la carretera disminuía hasta los 5 metros y el trazado era el propio de una carretera del siglo pasado, indicando que sin embargo, era necesario destacar que la Intensidad Media Diaria de vehículos disminuía hasta los 132. En este tramo las actuaciones de la Dirección General, igual que en el tramo anterior, serían de conservación ordinaria.

Por último, ponían de manifiesto que era necesario señalar que hace veinte años aproximadamente se redactaron unos proyectos de trazado de esa carretera, con unas condiciones geométricas tan ambiciosas que en ese tiempo hicieron imposible su ejecución, ya que el presupuesto era desorbitado.

7.3. Relación de expedientes más significativos

7.3.1. EXPEDIENTE DI-423/2015-9

Solicitan la apertura de una vía pública

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El pasado 22 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 el referido escrito de queja se aludía a que en fecha 28 de noviembre de 2011, D. J. solicitó de la Entidad Local de Fuencalderas *“la apertura de una vía pública tapiada desde tiempo inmemorial”*, añadiendo que *“transcurrido este tiempo y no habiendo recibido comunicación alguna al respecto, se solicita que se requiera a esa entidad local para que se aporte la información necesaria en aras a resolver el problema”*.

Tercero.- Habiendo examinado el mismo, se acordó admitirlo y dirigirnos a esa Entidad Local Menor con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Cuarto.- En cumplida atención a nuestro requerimiento se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

1- D. J. ha solicitado reiteradamente la apertura de ese "gallizo", "vago", "callizo" o espacio libre que divide propiedades particulares. Tanto es así, que se reunió varias veces en la Agencia Provincial de Planeamiento, durante la tramitación del Plan General de Ordenación Urbana de Biel, en el que está integrada esta Entidad Local. La respuesta siempre fue la misma, negativa a sus pretensiones.

20 .- Ya en su día, el 14 de Enero de 2011, D. J. formuló recurso ante el Catastro, solicitando lo mismo, dado que la ficha catastral de la Parcela de la Iglesia incluía esa parte de "gallizo". El Ayuntamiento de Fuencalderas apoyó y coadyuvó a la pretensión de que se segregase un trozo de esa Parcela, para que se contemplase la realidad física de la zona. Se adjunta escrito que se presentó en el Catastro, en ese sentido. Como se ve figura ficha catastral de entonces, en el que aparece el "gallizo" formando parte del patio o espacio libre de la Iglesia.

En el escrito aportado por la Entidad Local de Fuencalderas se hace relación de los hechos, de cómo sucedieron las construcciones de las fincas y de la solicitud de segregación. Se acompaña copia del Catastro actual, en el que se observa que se segregó la zona libre o "gallizo".

31.- En el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Fuencalderas de 1984, se recogía el "gallizo" como de propiedad de la Iglesia. Se acompaña copia del mismo, señalado en naranja.

41.- En el Plan General, vigente, recientemente aprobado, aparece como espacio libre con la pared de cierre, como siempre ha estado y que el mismo dice desde tiempo inmemorial.

51.- Se adjunta reportaje fotográfico, de 5 fotos de la zona objeto de información, por la que se demuestra que la pared de cierre es de "tiempo inmemorial" y de la barbaridad de abrir como calle pública, incluso perjudicial para el solicitante, dado que como se ve tiene respiraderos y tubos que obstaculizarían el tránsito de las personas y que debería de eliminar.

Por lo expuesto,

SOLICITO DEL JUSTICIA DE ARAGÓN: Que por evacuado el presente informe, con la documentación adjunta, se le informe que no tiene ninguna razón, y que quede la situación, como indica el Plan General vigente, como espacio libre público, dejándolo como está."

Quinto.- El el íterin de la tramitación del expediente, el interesado también nos precisó que había cursado en fecha 19 de agosto de 2015 un escrito en el registro municipal aportando determinada documentación y manifestando que el espacio al que se venía refiriendo se había convertido en un vertedero.

Sexto.- Por ello, solicitamos una ampliación de información con el fin de que, con independencia de la información facilitadas a esta Institución, se nos indicaran cuáles eran los motivos por los que no se daba cumplida contestación a los distintos escritos presentados por el Sr. L., entre otros, en fechas 21 de mayo y 19 de agosto de 2015, resolviendo sobre las cuestiones allí planteadas.

Séptimo.- Pese a haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones esta solicitud, la Entidad Local Menor de Fuencalderas no ha remitido contestación alguna al efecto.

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 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".

Segunda.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, -puesto que esa Corporación local no ha dado contestación a esta última ampliación de información peticiones de información-, en la documentación aportada a esta Institución obran al menos dos escritos fechados el 21 de mayo y 19 de agosto de 2015, que contienen concretas solicitudes y que deberían haber sido objeto de una especial atención.

Al respecto, es de observar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, y en particular, en su artículo 42, prevé que:

“1.- La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.

....

El plazo máximo en que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea”.

Por tanto, la Administración, en este caso la municipal, debe dar contestación formal a las solicitudes formuladas, estando clara la obligación que tiene de dictar resolución expresa de cuantas solicitudes o reclamaciones se formulen por los interesados, no habiéndose dado cumplimiento al deber que en todo caso pesa de resolver expresamente, y sin que la Entidad 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.

Tercera.- Por último, sin entrar a realizar consideraciones acerca de la apertura del denominado “callizo”, en virtud de las competencias municipales en materias de seguridad, salubridad y ornato público, deberían llevarse a cabo las comprobaciones pertinentes para detectar si la zona denunciada está debidamente saneada y, en su caso, adoptar las medidas oportunas para permitir disfrutar de un medio ambiente adecuado.

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 elevar a su consideración lo siguiente:

1. Sugerir que se proceda a dar contestación a los escritos presentados por el concreto administrado cuya queja motiva la presente sugerencia.

2. Sugerir que en lo sucesivo, y con carácter general, ese Ayuntamiento procure, y arbitre los medios jurídicos y materiales para ello, dictar, dentro de los plazos que la Ley marca, resolución motivada sobre las solicitudes y reclamaciones que cualquier ciudadano administrado presente o plantee.

3. Sugerir que se mantenga la zona donde se ubica el callejón en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

4. 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 al Justicia en sus investigaciones.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por el Ayuntamiento competente.

7.3.2. EXPEDIENTE DI-2235/2014-9

Camino que invade propiedad particular

I.- HECHOS.

Primero.- El día 25 de noviembre de 2014, 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 textualmente se transcribe:

“El Ayuntamiento ha entrado con maquinaria pesada en las parcelas x e y de Borja, y ha hecho un camino alternativo (viciado) al camino registral del B., en lugar de arreglarlo.

Además de invadir esas parcelas, ha dado acceso a la circulación de todo tipo de vehículos por las fincas, ha alterado la realidad física de las mismas y ha causado daños medioambientales...”

Tercero.- En cumplida atención a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de Borja nos informó lo siguiente:

“Mediante escrito presentado el 30 de septiembre de 2014, declara ser propietario de las parcelas X e Y del polígono Z de este término municipal y denuncia que, como consecuencia de las obras acometidas por este Ayuntamiento en el camino del B., se ha destruido una entrada que existía desde dicho camino a la parcela X y se ha incurrido en usurpación de propiedad, al habilitar un camino alternativo al del B., invadiendo sus parcelas y creando una servidumbre de paso inexistente en el Registro de la Propiedad.

En contestación a dicho escrito le comunico que, según la información recabada, el trazado original del camino del B., en la parte que discurría por el norte de las mencionadas parcelas, hace muchos años que está en desuso y no se puede circular por él, habiendo creado las personas que utilizan ese recorrido un camino "vicioso" que atraviesa esas parcelas. Las obras realizadas por el Ayuntamiento no han generado ese camino alternativo, que existe desde hace muchos años, sino que se han limitado a mejorarlo, para reparar los daños ocasionados por las tormentas y permitir que mantenga el uso que se le viene dando.

En cuanto a la entrada que existía desde dicho camino a la parcela X, el Ayuntamiento verificará su estado y procederá a su restablecimiento en el plazo más breve posible.”

Cuarto.- A la vista de la contestación proporcionada, esta Institución volvió a dirigirse al Ayuntamiento implicado le solicitamos que nos mantuviera informados acerca del contenido del acuerdo que pudiera alcanzarse con el mismo.

Quinto.- Nuevamente, en atención al requerimiento, se nos informa que el interesado no había presentado ningún nuevo escrito en el Ayuntamiento.

Sexto.- Por ello, consideramos oportuno dirigir a esa Corporación local un nuevo escrito en los siguientes términos:

“De nuevo me pongo en contacto con Ud. en relación con el escrito que fue presentado en esta Institución y que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado y, al respecto, me permito volver a comunicarle que trasladada la información al interesado se nos señaló que pese a no haber cursado ningún escrito a ese Ayuntamiento, la situación persistía en la actualidad, sin ninguna propuesta de solución y sin que se hubiera procedido a la reparación de la entrada de acceso que el propietario tenía desde el camino del B. a la parcela X.

Por ello, nuevamente le agradecería que me indicara si tiene previsto llevar a cabo alguna actuación al respecto.”

Séptimo.- Hasta la fecha actual, y pese a haber sido reiterada en distintas ocasiones la ampliación de la misma, la Institución que represento no ha obtenido contestación alguna al efecto.

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 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”.*

Segunda.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, ya que no podemos contrastar datos dada la falta de contestación del Ayuntamiento de su presidencia a la última de nuestras solicitudes, si a fecha actual la situación continúa siendo la misma, a la vista de que las obras fueron llevadas a cabo por el propio Ayuntamiento, debería tratar de agilizar los trámites precisos para buscar una solución consensuada entre las partes, tratando de verificar la entrada que existía desde el camino a la parcela 221 y, en su caso, procediendo a su restablecimiento, con el fin de permitir el buen uso del camino y el acceso a la finca

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:**

1.- Recordar al Ayuntamiento de Borja la obligación que tiene de auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

2.- Que se considere prioritaria la actuación material sobre el camino por el que se accede a la finca del Sr. P.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia no fue objeto de contestación alguna por la Administración.

7.3.3. EXPEDIENTE DI-773/2016-9

No se abona el justiprecio de una expropiación

En el término municipal de Yebra de Jasa se produjo la expropiación de varias fincas, cuyo titular aún no había percibido el abono del justiprecio.

Tras recabar la oportuna información del Instituto Aragonés del Agua de los motivos a los que obedecía este retraso en dicho abono, se nos precisa que la anterior propietaria, que había fallecido, ostentaba la condición de fiduciaria de las fincas sitas en ese término municipal, ambas afectadas por el procedimiento de expropiación forzosa para la ejecución de obras hidráulica previstas en el 7º procedimiento de expropiación del Plan Especial de Depuración (Zona P2).

En consecuencia, se indicaba que la tramitación de los expedientes de expropiación forzosa se había gestionado con la propietaria fallecida, siendo la que aceptó la Hoja de Aprecio de la Administración.

Tras su fallecimiento, su hijo y heredero compareció en el Instituto Aragonés del Agua con fecha 15 de diciembre de 2015 para poner de manifiesto este hecho y aportar la documentación necesaria para acreditar su condición de heredero y actual propietario de las fincas expropiadas.

Una vez revisada la documentación y encontrada conforme, se resolvió abonar el justiprecio al hijo de la fallecida, con quien se seguirán los trámites del expediente.

Por último, se señaló que actualmente se estaba trabajando en la preparación de la documentación de los distintos expedientes pertenecientes procedimiento de expropiación forzosa pendientes de pago, con lo que se solicitará el abono del justiprecio a la empresa beneficiaria de la expropiación, Sociedad de Aguas Residuales del Pirineo, SAPIR.

Por ello, se informó al Justicia de Aragón que en breves fechas se procedería a ordenar a la mercantil SAPIR, beneficiaria de la expropiación, y a la Caja General de Depósito el pago de las cantidades acordadas, quedando resuelto este expediente.

7.3.4. EXPEDIENTE DI-1694/2016-9

Solicitud de información sobre establecimientos con licencia de restaurante

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El pasado 23 de mayo 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:

“Que la Sociedad S. es propietaria del Restaurante y cafetería O.. Por necesidad de ampliar horarios de cierre y mercado, manteniendo la actividad de restaurante, se solicitó la licencia de Café-teatro al amparo de la Declaración Responsable, realizando algún pequeño evento musical mientras el Ayuntamiento no exigiera lo necesario para cumplir con las Normas y Leyes vigentes.

Que el coste para cumplir con las necesidades documentales y proyecto exigidos por el Ayuntamiento, ha puesto en cuestión la rentabilidad de la inversión y continuar con el proyecto.

Que para determinar la viabilidad de la inversión, se ha solicitado por tercera vez al Ayuntamiento, el nombre comercial de los establecimientos legalmente constituidos de restaurante, pub o café teatro, que pueden entrar en competencia, sin obtener respuesta”.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión, y dirigirnos al Ayuntamiento de Mequinenza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas y, en particular, acerca de los motivos por los que no se atendían las solicitudes presentadas.

Cuarto.- A pesar de haber sido reiteradas hasta en cuatro ocasiones nuestras peticiones de información, el Ayuntamiento que Ud. preside no ha dado contestación a las mismas.

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*”.

La falta de colaboración del Ayuntamiento impide que la Institución que represento pueda 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, en el expediente obran dos solicitudes dirigidas a esa Corporación local en fechas 18 de diciembre de 2015 y 26 de febrero de 2016 que, a fecha actual, no han sido contestadas.

Tercero.- Al respecto, en relación con los escritos no atendidos, 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 a los escritos presentados, 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:

Recordar al Ayuntamiento de Mequinenza 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 mismo Ayuntamiento que proceda a dar contestación a los escritos presentados, resolviendo sobre todas las cuestiones allí contenidas.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia está pendiente de contestar

7.3.5. EXPEDIENTE DI-1534/2016-9

Peligrosidad en muro

Tuvo entrada en esta Institución un escrito en el que se aludía que en una concreta calle de una localidad había un muro de hormigón para separar un terraplén de ocho metros.

A tenor de lo que se nos señalaba, el muro tiene huecos y además solo tiene una altura de 50 centímetros.

Se estima que resulta muy peligroso deambular por la zona donde está ubicado el muro ya que puedes caerte con relativa facilidad y, en particular, para los niños, y que estos hechos habían sido puestos en conocimiento del Ayuntamiento.

En contestación al requerimiento efectuado desde esta Institución, se nos precisó que muro en cuestión que separaba la calzada del terraplén llevaba construido más de cuarenta años, desde que se realizó el trazado de la calle cuando se construyó el nuevo pueblo de Mequinenza, y que desde el momento en que un vecino puso en conocimiento del Ayuntamiento su inquietud al respecto, había dispuesto los mecanismos adecuados solicitando informes y presupuestos acerca de las posibles actuaciones a realizar para mejorar esos posibles riesgos.

Por ello, indicaban que en función de su disponibilidad presupuestaria, a la mayor brevedad posible se asumirían las obras de mejora de dicho muro.

En consecuencia, se procedió al archivo de la queja

7.3.6. EXPEDIENTE DI-2829/2016-9

Acondicionamiento de camino

Se presentó un escrito en el que se hacía alusión a que *“...el motivo de mi queja es que la Diputación Provincial de Zaragoza tiene máquinas para arreglar caminos y por mucho que se solicitan no van a Valtorres...”*.

Tras recabar la pertinente información por parte de la Diputación Provincial de Zaragoza, se nos señaló que en próximas fechas, aproximadamente en diez días, se trasladaría una máquina para arreglar caminos al municipio de Valtorres.

7.3.7. EXPEDIENTE DI-1724/2016-9

Muro que implica peligro

Tuvo entrada en esta Institución un escrito en los siguientes términos:

“Las señoras A. son propietarias de la finca rústica n° X, Polígono Y parcela Z del Paraje los M. de Nuévalos, con número de referencia catastral

Esta finca linda al este con un camino de titularidad municipal el cual se encuentra totalmente abandonado, lo que provoca continuos desprendimientos de tierra y roca hacia la finca propiedad de las señoras A., imposibilitando su uso y disfrute. A pesar de que se han llevado a cabo algunas mejoras, el muro de contención del camino no fue terminado a la altura de la finca en cuestión con los mismos materiales que al inicio de éste por lo que continúan los derrumbamientos y la caída de escombros hacía la finca.

Tras varias comunicaciones telefónicas con el Sr. Alcalde de Nuévalos solicitando la reparación de este camino sin que fueran atendidas, el pasado día 14 de enero de 2015 se presentó una solicitud escrita.

En la reunión mantenida también con el Sr. Alcalde indicó que en el mes de mayo aproximadamente, cuando contrataran peones para funciones de mantenimiento en general, procederían a la reparación del camino en las debidas condiciones.

Pues, después de un año y tras varias reclamaciones telefónicas al Ayuntamiento, el camino sigue en unas condiciones pésimas y la finca sin poder ser objeto de aprovechamiento .

Por ello, se solicita que el Ayuntamiento proceda a la construcción de un muro de contención de tal manera que impida a caída de escombros hacia la finca y al acondicionamiento del camino.”

Por ello, se solicitó información al Ayuntamiento, precisándonos que en efecto, en el muro fue reparado por el Ayuntamiento dejándose a la misma altura que el muro existente en unas adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, tal y como se desprendía del informe técnico suscrito por el técnico municipal del Ayuntamiento de fecha 9 de agosto.

En consecuencia, el expediente fue archivado al estimar que se había solucionado el problema.

7.3.8. EXPEDIENTE DI-2038/2015-9

Responsabilidad patrimonial por caída en vía pública

En el presente expediente, una ciudadana aludía a que el pasado 1 de diciembre de 2015, Doña A. presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial por la caída sufrida el 10 de diciembre de 2015, a las 10 horas, en la calle Don Jaime I esquina con San Jorge, al tropezar con un bordillo que se encontraba en mal estado, lo que le ocasionó rotura de cubito y de radio.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, indicándonos en contestación que una vez tramitado el expediente de responsabilidad patrimonial nº X, y a la vista tanto de los informes como de la prueba testifical practicada, procedía la indemnización, estimando correcta la indemnización que solicitada valorando las lesiones en 6.000 euros, que le serán debidamente abonados.

En consecuencia, se procedió al archivo de la queja.

8. SERVICIOS PÚBLICOS Y TRANSPORTES

8.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	75	128	79	96	87
Expedientes archivados	61	118	79	96	87
Expedientes en trámite	14	10	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	27	10
Rechazadas	2	5
Sin Respuesta	1	5
Pendientes Respuesta	4	0
Total	34	20

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	5	4

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	72%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	16%
Por haberse facilitado información	40%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	0%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	16%
Expedientes no solucionados	6%
Recomendación o Sugerencia rechazada	1%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	1%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	4%
Expedientes en trámite	18%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	7%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	11%
Expedientes remitidos	4%
Remitidos al Defensor del Pueblo	4%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
872/2016-5	Aguas. Inundaciones en vivienda por mal estado de las redes de vertido. Competencia municipal. Correcta prestación del servicio. Ayuntamiento de Calmarza.	Recomendación parcialmente aceptada
837/2016-5	Otros transportes. Paradas irregulares de autobuses de empresa en la Plaza Emperador Carlos V, de Zaragoza. Comprobación por parte de la Policía Local. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia aceptada
839/2016-5	Otros transportes. Paradas irregulares de autobuses interurbanos en la Plaza Emperador Carlos V, de Zaragoza. Comprobación por parte de la Policía Local. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia aceptada
1489/2015-5	Transporte urbano. Denegación de tarjeta gratuita de transporte público. Ayuntamiento de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales
2091/2015-5	Transporte urbano. Queja sobre el mal funcionamiento de las líneas de autobús que circulan por la margen izquierda del río Ebro. Ayuntamiento de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales
110/2016-5	Transporte urbano. Queja sobre el mal servicio del autobús urbano para minusválidos. Ayuntamiento de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales
239/2016-5	Transporte urbano. Cambio de ubicación de la parada de principio y fin de trayecto de la línea de autobús nº 29 existente en Camino de las Torres, de Zaragoza. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada
982/2016-5	Transporte urbano. Queja sobre deficiencias del transporte público en el barrio de Arcosur. Ayuntamiento de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales
1416/2015-5	Varios. Autorización de estacionamiento para residentes con vehículos de terceros. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia no aceptada
1578/2015-5	Varios. Queja sobre falta de bancos en Avenida Compromiso de Caspe. Ayuntamiento de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
392/2016-5	Varios. Insuficiencia de mobiliario urbano de descanso en Avenida Compromiso de Caspe. Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia sin respuesta
1644/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ejercicio por parte de la población infantil de su derecho al juego en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad. Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Zaragoza.	Sugerencia pendiente de respuesta
1645/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Calatayud.	Sugerencia aceptada
1646/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.	Sugerencia parcialmente aceptada
1647/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Utebo.	Sugerencia aceptada
1648/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Tarazona.	Sugerencia parcialmente aceptada
1649/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Cuarte de Huerva.	Sugerencia parcialmente aceptada
1650/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Caspe.	Sugerencia aceptada
1651/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina.	Sugerencia aceptada
1652/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Zuera.	Sugerencia aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1653/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Huesca.	Sugerencia aceptada
1654/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Almudévar.	Sugerencia parcialmente aceptada
1655/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Sariñena.	Sugerencia aceptada
1656/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Fraga.	Sugerencia aceptada
1657/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Jaca.	Sugerencia parcialmente aceptada
1658/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Monzón.	Sugerencia pendiente de respuesta
1659/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Barbastro.	Sugerencia aceptada
1660/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Boltaña.	Sugerencia parcialmente aceptada
1661/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Sabiñánigo.	Sugerencia parcialmente aceptada
1662/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Binéfar.	Sugerencia aceptada
1663/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Teruel.	Sugerencia aceptada
1664/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Calamocha.	Sugerencia aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1665/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Montalbán.	Sugerencia aceptada
1666/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Alcañiz.	Sugerencia pendiente de respuesta
1667/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Andorra.	Sugerencia aceptada
1668/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Utrillas.	Sugerencia aceptada
1669/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Daroca.	Sugerencia pendiente de respuesta
1670/2015-5	Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ayuntamiento de Alcorisa.	Sugerencia aceptada

8.2. Planteamiento general

En el presente año se han incoado 75 expedientes relacionados con la materia de Servicios Públicos y Transportes. El número ha disminuido notablemente respecto del año anterior, en el que se alcanzó la cifra de 127, si bien se aproxima a la del año 2014, con 79 expedientes.

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 (8 expedientes), cementerios (2 expedientes), transporte urbano (26 expedientes), transporte ferroviario (1 expedientes), otros transportes (7 expedientes), servicios postales (1 expediente), telefonía y telecomunicaciones (18 expedientes), radio y televisión (0 expedientes), responsabilidad patrimonial (1 expediente) y varios (10 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 como sobre facturación y dación de altas, bajas y cambios de titularidad del servicio.

En este sentido, un primer bloque de expedientes trata de problemas de abastecimiento de agua y de la adecuada prestación del servicio.

Así, en el expediente nº 1424/2016-5, actualmente en instrucción, se examina la petición de una urbanización (Urbanización Ordesa-Gavarnié), de Torla, de acceder a la red general de agua de la localidad. Hasta ahora, el suministro lo obtienen a través de una red privada, si bien, existen propietarios interesados en que la urbanización se incorpore al sistema general de abastecimiento de agua. Desde el Ayuntamiento de Torla se han remitido diferentes contestaciones a nuestras peticiones de información sobre la posibilidad de acceder a lo solicitado y, en su caso, los motivos por los que no habría lugar a ello, continuando el expediente en estudio.

El expediente de oficio nº 2736/2016-5 se incoó a raíz de las noticias aparecidas en prensa sobre la suspensión del suministro de agua en Sariñena al resultar ésta no apta para el consumo humano. Al parecer, este es un problema que aparece cada cierto tiempo. Se ha solicitado informe al Ayuntamiento de Sariñena, a la Confederación Hidrográfica del Ebro y al Instituto Aragonés del Agua. El Consistorio ya ha informado sobre las causas de la mala calidad del agua de boca, manifestando su interés en adoptar las medidas necesarias para solventar el problema. En el mismo sentido lo ha hecho el Gobierno de Aragón. Continuamos a la espera de recibir respuesta de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

En el expediente nº 1847/2016-5 se atendió la queja de un ciudadano ante el hecho de que el Ayuntamiento de Boltaña no se hiciera cargo del arreglo de una avería de una toma de agua situada en la vía pública. Desde el Consistorio se indicó que se procedería a averiguar dónde se encontraba la avería, manifestando que si estaba en dominio público se haría cargo de los gastos de la reparación; si, por su parte, se encontraba en dominio particular,

sería el interesado el que habría de responder de ello. De esta contestación –razonada- se dio traslado al afectado, procediéndose tras ello al archivo del expediente.

Por su parte, en el expediente nº 872/2016-5 se recogió la queja de un particular que sufría un problema de inundaciones en su vivienda del municipio de Calmarza como consecuencia del mal estado de las redes de vertido. El Ayuntamiento no contestó a nuestra petición de información. Desde esta Institución, a la vista de los datos existentes, se estimó oportuno dictar Recomendación instando al Consistorio de Calmarza a llevar a cabo las actuaciones precisas para la correcta prestación de este servicio básico, evitando daños y perjuicios a vecinos. Ante esta resolución, el Ayuntamiento informó que el motivo de las inundaciones se debía a la escasa pendiente que había entre el inmueble y la depuradora a la que llegaban las aguas residuales de éste; que era su voluntad hacer las obras necesarias para que esto no volviera a suceder así como que, ello no obstante, las dificultades se encontraban en el orden presupuestario. A la vista de esta contestación, se entendió que la Recomendación había sido parcialmente aceptada.

Un segundo bloque de expedientes engloba cuestiones sobre facturación del agua consumida así como sobre incidencias y consultas en cuanto a la gestión de altas y bajas del servicio.

Así, de una parte, se han tramitado los expedientes nº 1792/2016-5 y 2265/2016-5. En ambos, los particulares mostraban su disconformidad con varias facturas recibidas por consumos realizados en inmuebles de Calatayud y Oliete. En el primer caso, el Ayuntamiento de Calatayud remitió una respuesta adecuada y explicativa de lo sucedido y de los consumos realizados, dándose traslado de la misma al interesado, con archivo posterior de la queja. En el segundo de ellos, el expediente continúa en instrucción al estar pendiente de explicación alguno de los conceptos que aparecen en las facturas de agua giradas.

Por otro lado, se ha atendido, en el expediente nº 1389/2016-5 a la consulta de una ciudadana que deseaba saber si un copropietario podía dar de baja el servicio de agua de un inmueble sin contar con el resto de propietarios. Desde esta Institución se le informó que no existía una normativa general que regulase este aspecto concreto sobre la gestión de las altas y bajas del servicio de abastecimiento de agua. Así, dado que la prestación del mismo es competencia municipal, como resulta del art. 42.2.1) de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, será cada municipio el que regule, a través de sus ordenanzas y reglamentos, estas situaciones. En el caso del Ayuntamiento de Tarazona, -localidad mencionada en la queja- la baja del servicio de agua, según informó el propio Consistorio, se realizó por uno de los copropietarios de la finca, dándose además la circunstancia de que este era sucesor del anterior titular del inmueble. En esta tesitura, resultaba razonable que desde el Ayuntamiento se gestionase la baja del servicio que seguía a nombre del fallecido -parece ser que eso era lo que ocurría-, evitándose así la situación anómala consistente en mantener al causante como titular de la prestación de un servicio que ya no disfruta. En este sentido, no puede olvidarse que los obligados a su pago son los propietarios del bien o los usuarios del servicio, (art. 23 de la Ley de Haciendas Locales) y en el caso de los fallecidos, ya no se da ninguna de estas circunstancias. Ello no obsta para

que, en la actualidad, si la interesada lo deseaba, como actual propietaria del bien ahora en situación de baja del servicio de agua potable en Tarazona, acudiese al Ayuntamiento solicitando su alta en el mismo.

Por último, en materia de aguas, se tramitó el expediente nº 1989/2016-5, en el que una ciudadana deseaba conocer si los cambios de titularidad de las pólizas de agua podían llevarse a cabo de manera no presencial, por vías como, v.g. correo o fax. En este caso, se pidió informe al Ayuntamiento de Calatayud, donde había de llevarse a cabo estas gestiones y desde donde se nos respondió positivamente a la pregunta formulada.

En materia de **cementerios**, se han incoado 2 expedientes.

En el expediente nº 2384/2016-5, un particular solicitaba que el Ayuntamiento de Zaragoza solucionase los problemas que las raíces de un árbol del Cementerio de Torrero estaban causando en una sepultura. En este caso, desde el Consistorio zaragozano se nos remitió un informe de las actuaciones llevadas a cabo para dar respuesta a esta petición, archivándose el expediente al considerarse que estaba en vías de solución.

A su vez, en el expediente nº 2456/2016-5 un ciudadano solicitaba que se investigase la muerte de un familiar militar cuyo cuerpo no se encontraba en el féretro donde, al parecer, se decía que estaba enterrado en el Cementerio de Torrero, en Zaragoza. El Ayuntamiento informó que no constaba registrada exhumación alguna del nicho en cuestión anterior a 2003 –año en el que se produjo en el mismo la última inhumación– así como que, si en su caso se deseaba realizar dicha exhumación, habría de solicitarse así por su titular. Todo lo cual se transmitió al interesado, por ser de su interés.

En materia de **transportes urbanos**, entre los expedientes incoados en el año 2016, se distinguen, por un lado, aquellos que interesan una mejora en la prestación del transporte urbano, ya incrementando sus frecuencias, ya previendo nuevos recorridos, ya mejorando sus propias condiciones para los usuarios, según sus especiales necesidades.

Así, el expediente nº 110/2016-5 recogió la queja de un particular sobre lo que calificaba como “pésimo” servicio del autobús urbano para minusválidos de Zaragoza. A pesar de nuestros requerimientos de información, el Ayuntamiento no contestó sino una vez ya realizado un Recordatorio de Deberes Legales. La respuesta que tras ello llegó, por su parte, informó que además de una mejora del sistema de rampas para minusválidos y personas con movilidad reducida de los autobuses, se está planteando un servicio de taxi complementario para estos usuarios. De ello se informó al interesado.

El problema del mal funcionamiento de las plataformas de minusválidos de los autobuses urbanos también fue tratado en el expediente nº 1412/2016-5, informando aquí también el Consistorio zaragozano en el sentido de que se iba a proceder a la instalación de nuevas plataformas en parte de la flota que todavía no contaba con ellos, además de indicar la periodicidad de las revisiones que se llevaban a cabo respecto de las mismas.

En el expediente nº 2851/2016-5, en tramitación, se hace alusión a un problema ya abordado en el previo expediente nº 2202/2015-5, y que es el siguiente: la parada de

autobús situada en Avda. Europa-Centro de Salud, en Alfajarín, se encuentra diseñada de una forma inadecuada a la vista de las dificultades que tienen las personas mayores y las personas con movilidad reducida para acceder desde la misma con seguridad al autobús.

Esta cuestión fue tomada en consideración por el Departamento en su día por el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón, el cual remitió informe en el que, valorando una mejora de dicha parada, terminaba manifestando que:

“Conviene resaltar que si bien dicha propuesta se plantea desde esta Dirección General, el conjunto de las actuaciones debe coordinarse adecuadamente tanto con el Ayuntamiento de Alfajarín como con el Ministerio de Fomento, titular del tramo de travesía de la N-II donde se ubica la referida parada, por lo que desde el Gobierno de Aragón se propone plantear ante ambas administraciones la posibilidad de realizar las mencionadas actuaciones para solucionar el referido problema.”

A fecha de presentación de esta nueva queja, al parecer, todavía no se había llevado a cabo actuación alguna para resolver el problema descrito, solicitando los interesados información sobre el estado actual en el que se encuentra el proyecto así como las previsiones para su ejecución. Este expediente continúa en tramitación.

Incluimos en este subapartado el expediente nº 1524/2016-5, que retomaba la petición de que se habilitaran taxis a los que se les permitiera trasladar a más de 4 usuarios por carrera. La solicitud se hacía en consideración a determinados grupos sociales, como familias numerosas, que, con la regulación municipal actual del servicio de taxi de Zaragoza, que no permite llevar a más de 4 usuarios por trayecto, les obligaba a tener que desplazarse en dos taxis. Sobre esta cuestión, esta Institución ya había dictado Sugerencia en el previo expediente 2249/2014-5 en el mismo sentido que la propuesta ciudadana. Sin embargo, sobre esta Sugerencia el Ayuntamiento de Zaragoza no se pronunció, y a la vista de ello y de esta nueva queja, nos dirigimos a él interesando su parecer. El Consistorio contestó indicándonos que la petición sería examinada a efectos de su toma en consideración para futuras modificaciones del Reglamento regulador del servicio de taxi.

Dentro de lo que es la mejora del servicio en cuanto a frecuencias y trayectos, hemos de mencionar el expediente nº 982/2016-5, en el que se denunciaban deficiencias en el servicio de transporte público del barrio de Arcosur. Este concluyó con un Recordatorio de Deberes Legales. Por su parte, en el expediente nº 2136/2016-5 se ponía de manifiesto la queja de varios ciudadanos ante la supresión de las últimas paradas de la línea de autobús nº 38 en periodo estival y los fines de semana. Esta es una línea utilizada por usuarios y visitantes del CRP Nuestra Señora Virgen del Pilar que, en los periodos indicados, se ven limitados en sus desplazamientos por la restricción de la línea nº 38. Desde el Ayuntamiento de Zaragoza se informó que se tomaría en consideración esta petición para posibles futuras ampliaciones de la red.

Igualmente, se recibieron varias quejas relacionadas con la huelga de autobuses que en 2016 y durante varios meses ha padecido Zaragoza (exptes. nº87/2016-5, 192/2016-5, 208/2016-5, 249/2016-5, 862/2016-5, 137/2016-5). De todas ellas se dio traslado al

Ayuntamiento de Zaragoza y a AUZSA. Por su parte, el Justicia de Aragón se pronunció sobre este conflicto a la vista de su larga duración y los perjuicios que los usuarios de este medio de transporte habían de soportar. Así, se manifestó en el sentido de solicitar que se garantizase la prestación del servicio, que se ampliaran los servicios mínimos inicialmente acordados además de reclamar que se llegara a un acuerdo urgente que permitiera poner fin a la huelga.

Por otro lado, y a diferencia del año 2015, en el año 2016 sólo se han recibido dos quejas sobre denegación de tarjeta gratuita de transporte en Zaragoza. Una de ellas dio lugar al expediente nº 1606/2016-5, que terminó favorablemente para los interesados y se archivó por hallarse en vías de solución. La siguiente, expediente nº 2631/2016-5, en tramitación, versa sobre los ingresos computables a efectos de la obtención o denegación de dicha tarjeta.

Relacionados también con el transporte urbano y su correcto funcionamiento y prestación, nos encontramos con los siguientes expedientes:

Expediente nº 239/2016-5, en el que nuevamente se aludía a los problemas de ruido y contaminación que ocasionan los autobuses de la línea nº 29 cuando realizan una parada de más de tres minutos sin apagar el motor en la parada de principio y fin de línea existente en Camino de las Torres, en Zaragoza. Al respecto, se dictó Sugerencia interesando el cambio de ubicación de la mencionada parada, que no fue aceptada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Expedientes nº 440/2016-5 y 1605/2016-5 en los que se alude, nuevamente, a la inexistencia de un número de incidencias gratuito o local del servicio BIZI. La postura del Ayuntamiento de Zaragoza se mantiene en el sentido de no atender a esta petición ciudadana, reiterada a lo largo de estos últimos años y respecto de la que incluso se han llegado a dictar varias Sugerencias por parte de esta Institución.

Expediente nº 402/2016-5, en el que una ciudadana nos transmitía su queja por el desembolso económico que suponía el tener a sus hijos escolarizados en la zona de Romareda, lejos de su domicilio, en Valdespartera, debiendo utilizar el tranvía para su traslado hasta el centro escolar. En este caso, el expediente abordó dos posibles soluciones.

Así, se le indicó que su queja aludía a un problema que ya había sido objeto de pronunciamiento por parte de esta Institución. Así, con fecha 11 de mayo de 2015, en el expediente 2439/2014-5, El Justicia sugirió al Ayuntamiento de Zaragoza que, en aplicación del principio de igualdad, estudiase *“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 4 y 13 años, evitando situaciones de desigualdad en la determinación de estas tarifas en cuanto éstas se funden únicamente en criterios de edad”*. Lamentablemente, la respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza fue negativa respecto de la misma, si bien no rechazaban un futuro replanteamiento de la cuestión.

Paralelamente, se había incoado el expediente nº 1542/2015-8, en el nos dirigimos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para que informara sobre la postura de la Administración educativa en relación con la posible puesta en funcionamiento de una ruta de transporte escolar que trasladase a los menores residentes en Valdespartera a los centros de la Romareda en los que están escolarizados. Este expediente también concluyó con Sugerencia –que no fue aceptada- en la que se instaba al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a que:

“ arbitre los medios necesarios para facilitar el transporte escolar de los alumnos de Valdespartera a los que, de forma temporal y excepcional por necesidades de escolarización, la Administración les ha adjudicado un puesto escolar en un Centro fuera del barrio, muy alejado de su domicilio”.

Expediente nº 2805/2016-5, en el que un particular solicitaba más información en el proceso participativo abierto desde el Ayuntamiento de Zaragoza para decidir sobre el trazado de la segunda línea del tranvía.

Por último, en este apartado de transporte urbano reseñamos el expediente nº 1710/2016-5, en el que un ciudadano solicitaba la intervención de la Institución para que el Consorcio de Transportes del Área de Zaragoza le abonase varias facturas pendientes. El resultado fue satisfactorio, y el expediente se archivó por hallarse en vías de solución.

En el apartado de **transporte ferroviario**, este año se ha recogido una única queja (expte. nº 2717/2016-5), en la que un ciudadano solicitaba que se habilitasen descuentos para los usuarios habituales del AVE que realiza el trayecto Zaragoza-Madrid. Se informó al interesado que carecíamos de competencia para el examen de su queja y que se procedería a su remisión al Defensor del Pueblo. Finalmente, se acordó el archivo al tener conocimiento de que aquella Institución ya estaba tramitando la misma queja.

En el apartado **otros transportes** se han tramitado los siguientes expedientes:

En el expediente nº 2107/2016-5 se formulaba queja por la supresión en julio y agosto de varios servicios de la línea Zaragoza-Teruel. Y en el expediente nº 2675/2016-5 se aludía a la deficiente combinación de transporte por carretera y ferrocarril desde Alcañiz a Castellón. En ambos casos, dado que las líneas de transporte mencionadas no se circunscribían exclusivamente a la Comunidad Autónoma de Aragón, se procedió a su remisión al Defensor del Pueblo.

En los expedientes nº 837/2016-5 y 839/2016-5 se denunciaban las paradas irregulares que tanto algunos autobuses de empresa como autobuses interurbanos (a Cuarte y María de Huerva) realizaban en la Plaza Emperador Carlos V, de Zaragoza. Ambos expedientes concluyeron con sendas Sugerencias en las que se instaba al Ayuntamiento de Zaragoza a que, por parte de la Policía Local, se comprobase la realidad de dichas paradas, y, en su caso, se adoptasen las medidas necesarias para que ello no tuviera lugar. Estas resoluciones fueron aceptadas por el Consistorio zaragozano.

En el expediente nº 2139/2016-5 se interesaba una servicio digno y suficiente para que los habitantes de las Comarcas de Jiloca, Campo de Daroca y Comunidad de Teruel pudieran acceder a los servicios básicos todos los días del año. Desde el Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón se informó de la situación actual en la que se encontraba la concesión del servicio –que además discurre por varias Comunidades Autónomas- así como de los problemas que le afectaban, permaneciendo el Gobierno de Aragón a la espera de su solución para intervenir en cuanto a las necesidades de transporte de los aragoneses.

Por último, se encuentran en tramitación el expediente nº 2655/2016-, en la que se trata de la falta de estación de autobuses en Alcañiz, y el expediente nº 2711/2016, sobre medios de transporte a Muel.

En el apartado de **responsabilidad patrimonial**, se ha incluido 1 expediente, el nº 1993/2016-5. En este, un ciudadano denunciaba que el mal estado del pavimento de una calle de Cutanda le había ocasionado en su coche una avería, habiendo reclamado así al Ayuntamiento en cuestión sin que, a fecha de presentar la queja, hubiera recibido respuesta alguna del Consistorio. Este expediente pudo ser archivado satisfactoriamente, por solución del problema.

En el apartado de **servicios postales**, este año se han recibido 2 quejas, que han dado lugar a los expedientes nº 85/2016-5 y 225/2016-5. 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. Se han recibido numerosos escritos con motivo del 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.

En el apartado de **televisión y radio**, este año no se ha recibido queja alguna.

Finalmente, en el apartado **varios** se recogen quejas de diferente índole.

Así, en el expediente nº 392/2016-5 se trató de la falta de mobiliario urbano de descanso en la Avenida Compromiso de Caspe, de Zaragoza. Tras constatarse que a lo largo de dicha vía se producía esta carencia y dada la elevada edad de la población del barrio en cuestión,

se estimó oportuno dictar Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza en el sentido de que atendieran dicha petición ciudadana. El Consistorio zaragozano no respondió a esta resolución, si bien somos conocedores que se han realizado algunas actuaciones dirigidas a la colocación de bancos en la avenida, aun cuando esta medida no ha sido todavía ejecutada.

En el expediente nº 981/2016-5, un particular denunciaba el mal estado en el que se encontraba el parque municipal de Almudévar. En este caso, por parte del Ayuntamiento de la localidad se reconoció este hecho y se indicó que, para proceder a una reforma integral del parque se había solicitado una subvención a la Diputación Provincial de Huesca. De ello se informó al interesado, archivándose el expediente posteriormente por considerar que el mismo estaba en vías de solución.

En el expediente nº 2241/2016-5 se aludía a la falta de alumbrado en la calle Corona, de Nueno. Desde el Ayuntamiento se informó que se iba a proceder a la reparación de la farola afectada. Al igual que en el caso anterior, el expediente se archivó por estar en vías de solución.

En los expedientes nº 1413/2016-5 y 2246/2016-5 se trató, respectivamente, del mal estado en el que se encontraban las calles próximas al centro de Atades existente en el barrio Oliver y de la falta de alumbrado público en algunas zonas de Valdespartera. En ambos casos, el Ayuntamiento de Zaragoza remitió sendos informes sobre el estado en el que se encontraban los espacios mencionados y, en su caso, las posibles actuaciones a realizar, de lo que se informó a los interesados.

Por su parte, se encuentran en tramitación los siguientes expedientes: el nº 1830/2016-5, sobre petición de retirada de postes de madera (para alumbrados) colocados en la c/ Zumalacárregui, de Zaragoza; el nº 2175/2016-5, en el que se solicita justificación por parte del Ayuntamiento de Codo sobre la diferencia de tarifas para acceder a la piscina municipal según el usuario esté o no empadronado en el municipio; el nº 2864/2016-5, sobre solicitud al Ayuntamiento de Terriente de cambio de ubicación de farola, actualmente en fachada de edificio en rehabilitación; y el expediente 2096/2016-5, también sobre alumbrado, en La Joyosa.

Finalmente, hemos de hacer mención a los expedientes de oficio nº 1644/2015-5 a 1670/2015-5, iniciados en 2015 y en los que se llevó a cabo un seguimiento de las actuaciones de supervisión y control que algunos Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Aragón realizan sobre las áreas de juego infantil. Al respecto, en 2016, se ha dictado Sugerencia dirigida tanto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte como a diferentes Ayuntamientos indicando la conveniencia de que se proceda a elaborar una regulación, tanto autonómica como municipal, sobre las condiciones mínimas de seguridad a considerar en las zonas de juego infantil. Hasta ahora, de las respuestas recibidas de la administración local, ha resultado una postura favorable a esta Sugerencia.

8.3. Relación de expedientes más significativos

8.3.1. EXPEDIENTE DI-872/2016-5

Aguas. Inundaciones en vivienda por mal estado de las redes de vertido. Competencia municipal. Correcta prestación del servicio. Ayuntamiento de Calmarza.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja que hacía alusión a los siguientes hechos:

Al parecer, se está ocasionando perjuicio en la vivienda sita en calle, nº .. de Calmarza, tras las obras de construcción del bar y albergue municipal, próximos al inmueble, y cuyas redes de vertido no se han proyectado de forma adecuada ya que una vez puesta en funcionamiento la actividad del mismo, la red del vertido se colapsa reiteradamente desbordándose las aguas sucias por el cuarto de baño de la casa indicada.

Se nos informa de que la primera inundación, y la más severa, ocurrió el 19 de mayo de 2013, donde hubo de sanearse toda la vivienda. Se informó de ello al Alcalde de manera verbal.

Dado que la situación no se resolvía, el día 1 de abril de 2014, los afectados presentaron ante el Consistorio un escrito con reportaje fotográfico porque la situación se repetía cada vez que llovía y las redes se colapsaban para evacuar las aguas.

En octubre del pasado año, se realizó una importante reforma en la vivienda con el fin de proyectarla como vivienda de turismo rural, levantando la altura de los sanitarios del baño para paliar este problema.

A pesar de ello, el 17 de marzo del presente, los vecinos avisaron porque volvía a salir el agua sucia por debajo de la puerta principal de la casa.

Se nos indica que han transcurrido casi tres años y el Ayuntamiento está totalmente inactivo ante este problema, que es de su competencia, y que afecta gravemente a los intereses y al derecho a residir del propietario en su finca con unas correctas medidas higiénicas y de salubridad.

A su vez, se habría propuesto al Sr. Alcalde solicitar asistencia técnica a la Diputación Provincial de Zaragoza para inspeccionar la situación de la red y valorar posibles soluciones para proyectarlas y cuantificarlas económicamente. Que además, se habrían aportado al Ayuntamiento las posibles soluciones al problema, evaluadas por un Ingeniero de Caminos, consistentes en instalar una válvula anti-retorno o bien, mediante

la construcción de una nueva tubería que aliviara la evacuación de las aguas del bar municipal y de las viviendas de esa calle conectando a la red general en otro punto.

El interesado, a pesar de ello, continúa sin recibir respuesta del Ayuntamiento de Calmarza por lo que se solicita que éste actúe de forma inmediata solventando el problema que está originando a un particular tras la mala proyección de las obras municipales de la red del vertido en dicha zona.

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 7 de abril de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Calmarza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 11 de mayo y 20 de junio de 2016, 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 Calmarza 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, 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 sito en el nº

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 Calmarza, 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 Calmarza 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, 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 sito en el nº

Asimismo se recuerda al Ayuntamiento de Calmarza 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

Recomendación parcialmente aceptada.

8.3.2. EXPEDIENTE DI-837/2016-5

Servicios públicos. Otros transportes. Paradas irregulares de autobuses de empresa en la Plaza Emperador Carlos V, de Zaragoza. Comprobación por parte de la Policía Local. Ayuntamiento de Zaragoza.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

“.... quejas de los ciudadanos con motivo de las paradas irregulares que realizan diariamente los autobuses de empresa en la plaza Emperador Carlos V, a la altura de los números 1 y 2, que llegan a permanecer estacionados hasta 15 minutos, entre las 07.00 y las 07.15 horas, obstaculizando uno de los dos carriles hábiles para la circulación de vehículos. Motivo por el cual se presenta esta QUEJA, que tiene como fundamento los siguientes

HECHOS

1. Los vehículos citados permanecen allí parados, con el motor encendido, entre 10 y 15 minutos. Este hecho, que perjudica gravemente el descanso de los vecinos de la plaza y la circulación normal de la vía, incumple los artículos 38 y 39 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, los artículos 90, 91 y 94 del Reglamento General de Circulación y los artículos 9 y 10 de la Ordenanza General de Tráfico del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, que obligan al conductor a realizar las paradas o estacionamientos "de tal manera que el vehículo no obstaculice la circulación" y prohíben parar "en los carriles o parte de las vías reservados exclusivamente para la circulación".

Real Decreto Legislativo 33911990 1 de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

ANEXO I.

Punto 67. Parada. Inmovilización de un vehículo durante un tiempo inferior a dos minutos, sin que el conductor pueda abandonarlo.

Ordenanza General de Tráfico del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza

CAPÍTULO IV: Régimen de Parada y Estacionamiento.

Art. 9.2. La parada y el estacionamiento deberán efectuarse de tal manera que el vehículo no obstaculice la circulación ni constituya un riesgo para el resto de los usuarios de la vía, cuidando especialmente la colocación del mismo y evitando que pueda ponerse en movimiento en ausencia del conductor.

Art. 10. Queda prohibido parar en los siguientes casos:

c) En los carriles o partes de la vía reservados exclusivamente para la circulación o para el servicio de determinados usuarios.

2. Además, hay instaladas dos señales visibles, que indican la prohibición de parar o estacionar en la vía, a la altura de los números 1 y 2 de la plaza, que es concretamente donde se realiza la citada infracción, como se puede comprobar en la siguiente imagen:

3. Esta queja fue presentada ante el Ayuntamiento el pasado mes de febrero y, a día de hoy, no se ha recibido una respuesta. Sin embargo, los hechos denunciados tienen lugar en una vía urbana de Zaragoza y afectan a vecinos de Zaragoza, siendo competencia del Consistorio velar por los intereses y el bienestar de sus ciudadanos, así como cumplir y hacer cumplir las normas, actuando en coordinación con el resto de instituciones públicas competentes.”

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 marzo de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 3 de mayo, 7 de junio y 12 de julio de 2016, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir expediente de ninguna clase, habiéndose visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna 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.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La queja formulada en este expediente denuncia unos hechos que, al parecer, diariamente se producen en la Plaza Emperador Carlos V, de Zaragoza, causando molestias a los vecinos, además de poder ser constitutivos de infracción administrativa.

Así, en esta se refiere que, todos los días, entre las 7:00 y las 7:15 horas, autobuses de empresas realizan una parada en la plaza indicada, a la altura de los nº 1 y 2. Y ello a pesar de que, de una parte, se obstaculiza con ello la circulación de la vía en dicha zona, además de que, según se indica en la queja, en el mismo lugar hay instaladas dos señales de prohibición de parar o estacionar.

A su vez, se desconoce si los citados autobuses tienen autorización para la realizar su parada en el lugar en cuestión.

La falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a esta queja nos impide conocer si, desde el Consistorio, se ha llevado a cabo alguna actividad de control o inspección de los hechos denunciados y, en su caso, cuál ha sido el resultado.

Ello no obstante, estos, al parecer, persistirían, por lo que, siempre con las cautelas necesarias -derivadas del silencio de la propia Administración local zaragozana sobre su actuación ante esta denuncia- consideramos oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, por parte de la Policía Local, se proceda a comprobar la realidad de los hechos objeto de la presente queja para que, en el caso de que los mismos constituyan infracción o perjuicio a vecinos y usuarios de la vía, se adopten las medidas oportunas dirigidas a su sanción y evitación en el futuro.

SEGUNDA.- 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.

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 19º-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 20º-*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.*

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 la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza:

- Que, por parte de la Policía Local, se proceda a comprobar la realidad de los hechos objeto de la presente queja -parada de autobuses de empresa en la Plaza Emperador Carlos V- para que, en el caso de que los mismos constituyan infracción o perjuicio a vecinos y usuarios de la vía, se adopten las medidas oportunas dirigidas a su sanción y evitación en el futuro.

-Igualmente, se formula Recordatorio de Deberes Legales al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida *Ley 4/1985*.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

8.3.3. EXPEDIENTE DI-839/2016-5

Servicios públicos. Otros transportes. Paradas irregulares de autobuses interurbanos en la Plaza Emperador Carlos V, de Zaragoza. Comprobación por parte de la Policía Local. Ayuntamiento de Zaragoza.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

“... quejas de los ciudadanos con motivo de las paradas irregulares que realizan diariamente los autobuses interurbanos con destino a Cuarte y María de Huerva, que tienen su inicio de itinerario en la plaza Emperador Carlos V (siendo la primera salida a las 06.00 horas y la última a las 22.30 horas, con una frecuencia de 30 minutos). Motivo por el cual se presenta esta QUEJA, que tiene como fundamento los siguientes

HECHOS

1. Los vehículos citados permanecen allí parados, entre 10 y 15 minutos, con el motor encendido y dejando el conductor su puesto. Un hecho que no sólo perjudica gravemente el descanso de los residentes en las viviendas de la plaza sino que, además, incumple el artículo 92 del Reglamento General de Circulación, que obliga al conductor a "parar el motor y desconectar el sistema de arranque y, si se alejara del vehículo, adoptar las precauciones necesarias para impedir su uso sin autorización".

Ordenanza General de Tráfico del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza

CAPITULO IX. Servicio Público de Viajeros.

Art. 32. El Ayuntamiento determinará y señalizará los lugares donde deben situarse las paradas de transporte público.

Los vehículos de servicio público no podrán permanecer en éstas más tiempo del necesario para recoger o dejar pasajeros, excepto en el origen y final de línea.

Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

ANEXO 1.

Punto 67. Parada. Inmovilización de un vehículo durante un tiempo inferior a dos minutos, sin que el conductor pueda abandonarlo.

Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del 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.

TITULO II. De la circulación de vehículos

CAPITULO VIII. Parada y estacionamiento

Artículo 92. Colocación del vehículo

3. Cuando se trate de un vehículo a motor o ciclomotor y el conductor tenga que dejar su puesto, deberá observar, además, en cuanto le fuesen de aplicación, las siguientes reglas:

a) Parar el motor y desconectar el sistema de arranque y, si se alejara del vehículo, adoptar las precauciones necesarias para impedir su uso sin autorización.

2. Dicha irregularidad fue grabada por un vecino, en un vídeo (publicado en la URL: www.zqzc.es/buscarlosv) en el cual podemos ver uno de los autobuses interurbanos estacionado en la parada de inicio situada en la plaza, con el motor encendido durante más de 7 minutos y en ausencia del conductor, que regresa a su puesto en el minuto 04:03.

3. Esta queja fue presentada ... ante el Ayuntamiento el pasado mes de agosto y desestimada en septiembre, recibiendo como explicación que 'el Ayuntamiento de Zaragoza no tiene competencia en el transporte de los municipios de Cuarte y María de Huerva'. Pero la realidad es que los hechos denunciados tienen lugar en una vía urbana de Zaragoza y que afectan a los zaragozanos, quienes llegan a sufrir efectos nocivos para su salud como alteraciones del sueño, estrés o hipertensión, por lo que es competencia del Consistorio velar por los intereses y el bienestar de sus ciudadanos, así como cumplir y hacer cumplir las normas, actuando en coordinación con el resto de instituciones públicas competentes."

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 marzo de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 3 de mayo, 7 de junio y 12 de julio de 2016, sin que haya sido atendida. Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir expediente de ninguna clase, habiéndose visto imposibilitada de cumplir el cometido que le asigna 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.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La queja formulada en este expediente denuncia unos hechos que, al parecer, diariamente se producen en la Plaza Emperador Carlos V, de Zaragoza, causando molestias a los vecinos, además de poder ser constitutivos de infracción administrativa.

Así, en esta se refiere que, todos los días, entre las 6:00 y las 22:30 horas, con frecuencia de 30 minutos, realizan parada en dicha plaza autobuses interurbanos con destino a María de Huerva y Cuarte, dejando los conductores encendido el motor durante largo tiempo, en ocasiones durante más de 7 minutos y en ausencia de aquellos. Todo ello causa molestias a los vecinos de la zona, dado el ruido continuo que han de soportar por los motores en marcha.

La falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza a esta Institución por esta queja nos impide conocer si, desde el Consistorio, se ha llevado a cabo alguna actividad de control o inspección de los hechos denunciados y, en su caso, cuál ha sido el resultado.

Ello no obstante, estos, al parecer, persistirían, por lo que, siempre con las cautelas necesarias -derivadas del silencio de la propia Administración local zaragozana sobre su actuación ante esta denuncia- consideramos oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que, por parte de la Policía Local, se proceda a comprobar la realidad de los hechos objeto de la presente queja para que, en el caso de que los mismos constituyan infracción o perjuicio a vecinos y usuarios de la vía, se adopten las medidas oportunas dirigidas a su sanción y evitación en el futuro.

SEGUNDA.- 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.

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 19º-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 20º-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.

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 la siguiente Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza:

- Que, por parte de la Policía Local, se proceda a comprobar la realidad de los hechos objeto de la presente queja -parada de autobuses interurbanos con destino a María de Huerva y Cuarte en la Plaza Emperador Carlos V, dejando sus conductores el motor encendido durante largo rato- para que, en el caso de que los mismos constituyan infracción o perjuicio a vecinos y usuarios de la vía, se adopten las medidas oportunas dirigidas a su sanción y evitación en el futuro.

-Igualmente, se formula Recordatorio de Deberes Legales al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, recordándole su obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, conforme a lo establecido en artículo 19 de la referida Ley 4/1985.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada

8.3.4. EXPEDIENTE DI-239/2016-5

Servicios públicos. Transporte urbano. Cambio de ubicación de la parada de principio y fin de trayecto de la línea de autobús nº 29 existente en Camino de las Torres, de Zaragoza. Ayuntamiento de Zaragoza.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 12 de febrero de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

“... Agradezco de antemano el interés que Usted y su Institución se están tomando con el problema que he planteado y que todavía persiste.

Porque la verdadera causa del problema de la contaminación acústica y de humos, es el hecho de que se haya establecido un principio y final de línea en una avenida tan poblada como Camino de las Torres.

El gran problema sigue siendo la frecuencia que tiene la línea 29 que va desde las 5,30 hasta las 23,30 y cada 8 minutos (no tengo los datos concretos pero más o menos son así). Suponiendo que los conductores mantuviesen los famosos tres minutos que como máximo han de tener el motor en marcha (tiempo que la mayoría de los conductores sigue sin respetar), es fácil hacer una simple operación matemática para saber que de las 18 horas de actividad de la línea, prácticamente durante más de 6 horas al día el motor está en marcha debajo de mi casa.

Por tanto la solución lógica y definitiva del problema es buscar un lugar de principio y final de línea que esté lo más alejado posible de los edificios para que el impacto negativo hacia las personas sea el mínimo.

No he inspeccionado el recorrido de la línea 29 pero estoy seguro que tiene que haber sitios mucho más adecuados, y si es necesario cambiar el recorrido para buscar una ubicación al principio y final de línea, que se haga, porque entiendo que lo primero es la salud de las personas.

La parada se podría mantener, aunque ya para también el Circular 1 que tiene una gran frecuencia, pero el impacto perjudicial se reduciría muchísimo.

...le ruego que haga llegar al Ayuntamiento la solución que planteo a este problema que no es otra que la de cambiar la ubicación del principio y final de línea.

Esperando su ayuda y comprensión reciba un cordial saludo.”

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 2016 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 28 de marzo, 3 de mayo y 7 de junio de 2016, sin que haya sido atendida por el Consistorio.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La cuestión objeto de este expediente, referida a la petición de un ciudadano de que se reubique la parada de principio y fin de trayecto de la línea de autobús urbano nº 29 existente en el Camino de las Torres, ya fue tratada en un expediente anterior, el nº 1108/2012-5.

La solicitud tenía igual causa: el excesivo ruido que habían de soportar los vecinos de las inmediaciones de dicha parada debido al motor de los autobuses urbanos que se detienen en la misma.

Como conclusión de aquel expediente, esta Institución dictó Sugerencia instando al Ayuntamiento de Zaragoza a que considerase la conveniencia de trasladar dicha parada de fin de línea unos metros más adelante, a un espacio donde existía un solar, con lo que nadie se vería afectado por los ruidos causados en la parada.

La entrada de una nueva queja por igual motivo nos indica que el problema persiste y que, desde el Ayuntamiento de Zaragoza, no se ha adoptado medida alguna dirigida a paliarlo.

Así las cosas, estimamos oportuno dirigirnos nuevamente al Consistorio zaragozano para sugerirle que valore una posible reubicación de la parada indicada, con el objetivo de eliminar las molestias y afecciones a la salud que los ruidos causados por el motor de los autobuses de la línea nº 29 generan en los vecinos que viven próximos a esta parada, en Camino de las Torres.

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 Zaragoza, 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 Zaragoza la siguiente Sugerencia:

- Que el Consistorio considere el traslado de la parada de principio y fin de trayecto de la línea de autobús urbano nº 29 existente en el Camino de las Torres a otro lugar más adecuado en el que el ruido que los motores de estos autobuses generan no causen molestias o cualquier tipo de afección a los vecinos próximos.

Asimismo se recuerda al Ayuntamiento de Zaragoza 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 no aceptada.

8.3.5. EXPEDIENTE DI-1416/2015-5

Servicios públicos. Varios. Autorización de estacionamiento para residentes con vehículos de terceros. Ayuntamiento de Zaragoza.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de agosto de 2015 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció un ciudadano para obtener una autorización de residente para aparcar en zona de estacionamiento controlado.

En la misma el interesado relata lo siguiente:

“Que el aludido tiene autorización como residente para estacionar su vehículo, con matrícula, en zona de estacionamiento controlado.

En fechas próximas se va a ver obligado a depositar el coche en el taller, para proceder a una reparación, por lo que le va a ser facilitado un vehículo de cortesía.

Se ha dirigido al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando que se permita el estacionamiento autorizado de dicho vehículo, pero se le ha informado verbalmente de que no es posible, ya que según se le ha indicado la autorización va vinculada a la matrícula de su vehículo. Solicita que dicha vinculación sea a la persona residente titular, dado que la imposibilidad de aparcar en zona controlada le supone un grave perjuicio. Igualmente, señala que entiende que se puede ver obligado a abonar doblemente el servicio.”

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 envió con fecha 27 de agosto de 2015 un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 2 de octubre de 2015, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“El Servicio de Movilidad Urbana INFORMA que:

La petición que realiza este ciudadano no lo permite el Reglamento del Estacionamiento Regulado vigente, ya que se tienen que cumplir los dos requisitos siguientes de modo simultáneo : Artículo 20 del Reglamento.

Los requisitos que, de forma conjunta e inexcusable debe reunir el solicitante son:

a) Que el vehículo sea propiedad de la persona física, residente en Zaragoza dada de alta en el Padrón como tal, e inscrita en algún domicilio radicado dentro del ámbito territorial que se describe en el Anexo 1 para cada una de las zonas reguladas, y en concreto dentro de la zona para la que se solicita la tarjeta. A estos efectos se considerará

propietario del vehículo a quien así conste en el Permiso de Circulación expedido por la Jefatura Provincial de Tráfico. Se entiende por residencia en Zaragoza a efectos de este Reglamento la que tiene lugar durante 3 (tres) meses consecutivos, por lo que el alta en el Padrón Municipal a la fecha de la solicitud o en fecha del proceso de renovación debe haberse efectuado con anterioridad a esos 3 (tres) meses. Los 3 (tres) meses se contarán desde el día siguiente al que tuvo lugar el alta en el Padrón Municipal hasta el correspondiente al mismo número ordinal del día del alta en el Padrón del mes que corresponda.

b) Que el domicilio que figura en el Permiso de Circulación del vehículo sea el mismo que consta en el Padrón Municipal para el solicitante.

e) Que el solicitante del distintivo tenga abonado el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del año en curso según la Ordenanza Fiscal en vigor en el Municipio de Zaragoza.

No se recoge la emisión temporal de distintivos de residente por las circunstancias que expone el interesado, (tampoco está previsto recogerlo en un futuro)."

CUARTO.- A la vista de la respuesta remitida por el Consistorio, con fecha 7 de octubre de 2015 se solicitó ampliación de información en los siguientes términos:

"...le agradeceré que me amplíe la información remitida indicándome si el caso aquí examinado podría subsumirse en el supuesto previsto en el art. 20.2) "Régimen especial de residentes no titulares de vehículos", apartado 2.1, del Reglamento Municipal de Estacionamiento Regulado en Superficie, al que se remite en su contestación el Ayuntamiento de Zaragoza."

QUINTO.- El Ayuntamiento de Zaragoza no ha dado contestación a nuestra solicitud de ampliación de información, reiterada en fechas 13 de noviembre y 16 de diciembre de 2015.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen en este expediente la solicitud de un ciudadano dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza para obtener una autorización de aparcamiento como residente en zona de estacionamiento controlado para un vehículo del que no es titular, aunque sí lo utiliza como conductor.

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza se rechaza la concesión de la mencionada autorización por considerar que no se cumplen los requisitos que, al efecto, se establecen en el Reglamento Municipal del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie (BOPZ nº 137 de 18.06.2014).

En concreto, los requisitos a los que hace referencia el Consistorio son los previstos en el art. 20.1, del siguiente tenor:

“Artículo 20. Requisitos para la solicitud del distintivo.

1) Residentes con vehículo propio.

1.1. Las personas físicas con domicilio en las zonas descritas en el ANEXO 1, podrán obtener del Ayuntamiento a través de la empresa concesionaria del servicio, autorización para estacionar en la zona regulada que le corresponda a su residencia, tanto en los sectores ESRE ("zona naranja") como en los de rotación, ESRO ("zona azul"). Los requisitos que, de forma conjunta e inexcusable debe reunir el solicitante son:

a) Que el vehículo sea propiedad de la persona física, residente en Zaragoza, dada de alta en el padrón como tal, e inscrita en algún domicilio radicado dentro del ámbito territorial que se describe en el Anexo 1 para cada una de las zonas reguladas, y en concreto dentro de la zona para la que se solicita la tarjeta. A estos efectos, se considerará propietario del vehículo a quien así conste en el Permiso de Circulación expedido por la Jefatura Provincial de Tráfico. Se entiende por residencia en Zaragoza a los efectos de este Reglamento la que tiene lugar durante 3 (tres) meses consecutivos, por lo que el alta en el padrón municipal a la fecha de la solicitud o en la fecha del proceso de renovación debe haberse efectuado con anterioridad a esos 3 (tres) meses. Los 3 (tres) meses se contarán desde el día siguiente al que tuvo lugar el alta en el padrón municipal hasta el correspondiente al mismo número ordinal del día de alta en el padrón del mes que corresponda.

b) Que el domicilio que figura en el Permiso de Circulación del vehículo sea el mismo que consta en el Padrón Municipal para el solicitante.

c) Que el solicitante del distintivo tenga abonado el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del año en curso según la Ordenanza Fiscal en vigor en el Municipio de Zaragoza.”

Es decir, el Consistorio zaragozano vincula el reconocimiento de esta autorización a que el residente solicitante sea, a la vez, titular del vehículo en cuestión.

SEGUNDA.- Ahora bien, el Ayuntamiento no menciona en su respuesta que también cabe la posibilidad de otorgar estas autorizaciones de aparcamiento en determinadas situaciones en las que no existe coincidencia entre el solicitante residente y el titular del vehículo.

Estos casos los regula expresamente el art. 20 del Reglamento indicado en su apartado 2, y, en cuanto al concreto supuesto que nos ocupa -residente no titular del vehículo por ser propiedad de un tercero-, sería de aplicación el subapartado 1, del siguiente tenor:

“2) Régimen especial de residentes no titulares de vehículos.

Como cada vez es más frecuente que el titular del vehículo y el conductor del mismo no coincidan, y esto afecta al procedimiento sancionador en su fase de notificaciones se crean los siguientes apartados.

2.1. Residentes conductores de vehículos propiedad de empresas, asociaciones, entidades o fundaciones o de vehículos sujetos a contratos de leasing o renting a nombre de éstas.

En caso de que la persona propietaria de un turismo para el que se solicita distintivo de estacionamiento sea una sociedad, entidad, asociación o fundación podrá concederse para ese vehículo, un distintivo de residente siempre que, se cumplan los siguientes requisitos:

a) La persona física solicitante ha de tener fijada la vivienda en Zaragoza y debe estar dada de alta en el padrón como tal, e inscrita en algún domicilio radicado dentro del ámbito territorial que se describe en el Anexo 1 para cada una de las zonas reguladas, y en concreto dentro de la zona para la que se solicita la tarjeta. Se entiende por residencia en Zaragoza a los efectos de este Reglamento la que tiene lugar durante 3 (tres) meses consecutivos, por lo que el alta en el padrón municipal a la fecha de la solicitud o en la fecha del proceso de renovación debe haberse efectuado con anterioridad a esos 3 (tres) meses. Los 3 (tres) meses se contarán desde el día siguiente al que tuvo lugar el alta en el padrón municipal hasta el correspondiente al mismo número ordinal del día de alta en el padrón del mes que corresponda. La persona solicitante figurará como conductor habitual del vehículo para el que se solicita el distintivo, este término se acreditará con la póliza de seguro del vehículo, en la cual debe constar el solicitante o con documentación expedida por la Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza correspondiente a la inscripción en el Registro de Vehículos del solicitante del distintivo como conductor habitual. Si el vehículo es propiedad de una empresa, entidad, asociación o fundación para la que trabaja el solicitante, éste debe estar autorizado por dicha propietario para hacer uso del vehículo de manera única y exclusiva, fuera del horario de trabajo, lo cual ha de acreditarse convenientemente.

b) Si el uso del vehículo por el solicitante del distintivo viene derivado de un contrato de arrendamiento financiero (leasing o renting), se podrá obtener el distintivo siempre que la persona solicitante presente contrato de leasing o renting a su nombre, o bien un documento extendido por la sociedad titular del vehículo o del contrato de leasing o renting en el que se acredite que la persona solicitante es la única y exclusiva usuaria del vehículo y que está autorizada a disponer del vehículo fuera del horario de trabajo.

c) Para esta categoría de distintivo de residentes no será necesario que en el Permiso de Circulación del vehículo figure el mismo domicilio que el solicitante.”

Lógicamente, los requisitos a acreditar por el residente no titular del vehículo son diferentes a los previstos para el residente titular, pero, como se puede observar, la posibilidad de concesión de la autorización de aparcamiento en estos casos está prevista

normativamente. De manera que no cabría denegar, a priori, la autorización solicitada por el interesado con el argumento de que no es titular del vehículo.

En este caso, al Ayuntamiento le corresponde comprobar si en el solicitante concurren los requisitos previstos en el art. 20.2 subapartado 1 del Reglamento citado -no los del 20.1-, y, con arreglo a ello, resolver si procede la autorización o no para estacionar en la zona regulada que le corresponda a su residencia.

Sin que, por otra parte, la posible temporalidad en la tenencia del vehículo -que, en este caso, era de los denominados “de sustitución” o “de cortesía”- pueda ser causa para rechazar, también *a limine*, el otorgamiento de esta autorización especial ya que la mayor o menor duración de la tenencia del vehículo propiedad de tercero pero usado por el residente no se considera como requisito a valorar para el otorgamiento o no de esta autorización en el Reglamento.

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, en su caso, y respecto de la solicitud de autorización para aparcar en zona de estacionamiento controlado formulada o a formular por D....., el Consistorio proceda a comprobar si en el solicitante concurren los requisitos previstos para ello en el art. 20.2 subapartado 1 del Reglamento Municipal del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie, correspondientes a los residentes no titulares del vehículo, -no los contenidos en el art.20.1-, y, con arreglo a ello, resolver si debe o no otorgar la autorización para estacionar en la zona regulada que le corresponda a su residencia.

Respuesta de la administración

Sugerencia no aceptada.

8.3.6. EXPEDIENTE DI-392/2016-5

Servicios públicos. Varios. Insuficiencia de mobiliario de descanso en Avenida Compromiso de Caspe, en el barrio de Las Fuentes. Ayuntamiento de Zaragoza.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 29 de febrero de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión a la falta de bancos suficientes en la Avenida Compromiso de Caspe, en el barrio de Las Fuentes.

En el mismo se indicaba la conveniencia y posibilidad de que pudieran instalarse más bancos de los ya existentes en dicho lugar, para disfrute de los ciudadanos que viven por la zona, muchos de ellos personas mayores. Al parecer, el mobiliario de descanso que hay en la actualidad se limita a la parte inicial de la avenida, si bien quedaría más de un kilómetro de su recorrido sin bancos o sillas. Así, se indica que *“bastaría con colocar 4 o 5 bancos en la acera de números pares de la Avenida Compromiso de Caspe, en el tramo comprendido entre la calle Príncipe Baltasar Carlos y calle Salvador Minguijón”*.

Se añadía que no habría obstáculo alguno para su colocación al haber espacio suficiente para ello entre los alcorques existentes, espacio que, por otra parte, se utilizaría ahora como aparcamiento de motos.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 15 de marzo de 2016 escrito al Ayuntamiento de Zaragoza recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- Nuestra solicitud de información al Ayuntamiento de Zaragoza se reiteró en fechas 19 de abril y 23 de mayo de 2016, sin que haya sido atendida.

CUARTO.- El presente expediente deriva del precedente nº 1578/2015-5, de idéntico contenido y en el que desde el Ayuntamiento de Zaragoza se respondió de forma negativa a la misma petición.

La presentación de nueva queja con nuevos argumentos motivaron que se incoara este expediente sobre los mismos hechos, con la intención de conocer si por parte del Consistorio zaragozano se había producido un cambio en la postura hasta ahora mantenida sobre esta cuestión. Como ya se ha indicado ut supra, desde el Ayuntamiento de Zaragoza no se ha remitido escrito alguno al respecto.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- Es objeto de este expediente la solicitud realizada por dos ciudadanos sobre la instalación de bancos y mobiliario de descanso en la Avenida Compromiso de

Caspe, en el barrio de Las Fuentes. En concreto, a lo largo del kilómetro de su recorrido que carece completamente de ellos.

Sobre la cuestión planteada, consideramos que las propuestas formuladas tienen justificación en cuanto lo pretendido con ellas es hacer más cómoda y agradable la actividad al aire libre de las personas que residen en la zona; en particular, de las personas con dificultades de deambulación, principalmente ancianos, cuyo número no es menor en el barrio de Las Fuentes.

En este sentido, la colocación de bancos en la vía indicada repercutiría favorablemente en la calidad de vida de estos vecinos ya que podrían disfrutar de un espacio de descanso y de relación social próximo a sus viviendas.

A lo anterior, habría de añadirse el hecho de que, tras visualizar fotos de la zona en la que se podría ubicar este tipo de mobiliario urbano, no se observa impedimento alguno espacial para su colocación. Entre los alcorques que hay en la avenida, tal y como se propone, habría sitio para ello sin que quedara afectado el espacio de paso del resto de viandantes. Y se terminaría de “amueblar” la Avenida de Compromiso de Caspe, extendiendo el número de bancos a la parte que continúa sin ellos.

Finalmente, hemos recibido el Acta de la Sesión Ordinaria de la Comisión de Servicios Públicos y Personal del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza que se celebró el día 16 de mayo de 2016. En ella, una de las preguntas formuladas se refirió, precisamente, al cumplimiento de una moción del Grupo Municipal CHA aprobada en la Junta Municipal de las Fuentes referida a la colocación de bancos en la Avenida Compromiso de Caspe. De la contestación del Presidente de la Comisión a esta pregunta resulta su voluntad de atender a esta petición, si bien reconociendo un problema de disponibilidad de mobiliario urbano y dando como posible solución parcial la colocación de los dos bancos existentes ahora en la calle Monasterio de Guayente respecto de los que los vecinos han pedido su retirada. Esta respuesta, entendemos, muestra el interés del Ayuntamiento de Zaragoza en dar una solución satisfactoria a la petición objeto de este expediente, lo que aplaudimos desde esta Institución.

En atención a lo expuesto, considero oportuno sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que examine las propuestas planteadas en la queja objeto de este expediente, y, en su línea de actuaciones de mejora de las vías urbanas de la ciudad, proceda a la instalación de bancos, sillas... -mobiliario urbano de descanso- en la parte del recorrido de la Avenida Compromiso de Caspe en la que todavía no existen.

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 Zaragoza la siguiente Sugerencia:

- que examine las propuestas planteadas en la queja objeto de este expediente, y, en su línea de actuaciones de mejora de las vías urbanas de la ciudad, proceda a la instalación de

bancos, sillas... -mobiliario urbano de descanso- en la parte del recorrido de la Avenida Compromiso de Caspe en la que todavía no existen.

Respuesta de la administración

Sugerencia sin respuesta.

8.3.7. EXPEDIENTE DI-1644/2015-5

Servicios públicos. Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ejercicio por parte de la población infantil de su derecho al juego en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad. Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y Ayuntamiento de Zaragoza.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de octubre de 2015 se acordó la incoación de varios expedientes de oficio con el objeto de conocer las labores de mantenimiento y control que diferentes Ayuntamientos aragoneses realizaban sobre las áreas de juego infantil existentes en sus términos municipales.

Los parques infantiles han de cumplir unos requisitos de seguridad para evitar accidentes en los niños -sus usuarios-. Sin embargo, y tal y como puso de manifiesto la Defensora del Pueblo en su informe sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil” (septiembre, 2015), no basta con un control inicial de los mismos al tiempo de su instalación, sino que se hace preciso examinar periódicamente el estado en el que se encuentran dado que, con el tiempo y la actividad a la que están sometidos, pueden sufrir deterioro y constituir un riesgo para la seguridad de los menores.

SEGUNDO.- El presente expediente tuvo como destinatario al Ayuntamiento de Zaragoza y, para su instrucción, se envió con fecha 5 de octubre de 2015 escrito a dicho Consistorio recabando información acerca de la cuestión planteada. En concreto, sobre el número de parques infantiles existentes en la localidad, su estado así como sobre las actuaciones de control y supervisión que sobre los mismos se realizan por parte del Ayuntamiento.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, tras dos recordatorios formulados en fechas 6 de noviembre y 14 de diciembre de 2015, se recibió el día 26 de enero de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Recibida solicitud de información de las áreas de juego infantil, respecto al control de mantenimiento y seguridad por parte de los Ayuntamientos, desde el Servicio de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Zaragoza se informa lo siguiente en lo que se refiere a las áreas infantiles instaladas en la ciudad.

En la actualidad hay instaladas aproximadamente unas 375 zonas infantiles con una antigüedad que varía desde el año hasta los 20 años (siendo estas últimas muy pocas). No se disponen datos exactos respecto a la fecha de instalación de las zonas infantiles por lo que son datos aproximados.

Los pavimentos amortiguadores utilizados son:

- Caucho en Losetas (120)
- Caucho Continuo (31)
- Arena no compactable (137): arena de sílice, arena de playa, arena lavada.
- Otras superficies (87): arena de recebo, tierra, césped, grava, etc.

Estas zonas cumplen con la normativa de aplicación de cuando fueron instaladas.

La normativa a aplicar en el diseño y ejecución de áreas de juego infantiles es la siguiente:

- *UNE-EN 1176-1:2009: Requisitos generales de seguridad y métodos de ensayo*
- *UNE 147101:2000 IN: Equipamiento de las áreas de juego. Guía de aplicación de la norma UNE-EN 1176-1*
- *UNE-EN 1176-2:2009: Requisitos de seguridad específicos, adicionales y métodos de ensayo para columpios*
- *UNE-EN 1176-3:2009: Requisitos de seguridad específicos, adicionales y métodos de ensayo para toboganes*
- *UNE-EN 1176-4:2009: Requisitos de seguridad y métodos de ensayo adicionales específicos para tirolinas*
- *UNE-EN 1176-5:2009: Requisitos de seguridad y métodos de ensayo adicionales específicos para carruseles*
- *UNE-EN 1176-6:2009: Requisitos de seguridad y métodos de ensayo complementarios específicos para balancines*
- *UNE-EN 1176-7:2009: Guía para la instalación, inspección, mantenimiento y utilización*
- *UNE 147102:2000 IN: Guía para la aplicación de la norma UNE-EN 1176-7 a la inspección y el mantenimiento*
- *UNE-EN 1176-10:2009: Requisitos de seguridad y métodos de ensayo adicionales específicos para equipamiento de juego en recintos totalmente cerrados*
- *UNE-EN 1176-11:2009: Requisitos de seguridad y métodos de ensayo adicionales específicos para redes tridimensionales*
- *UNE-EN 1177:2009: Revestimientos de las superficies de las áreas de juego absorbedores de impactos. Determinación de la altura de caída crítica.*

• UNE-EN 147103:2001: Planificación y gestión de las áreas y parques de juego al aire libre.

Se trata de unas normas europeas que han sido trasladadas a normas UNE de libre aplicación, es decir, no son de obligado cumplimiento mientras no exista normativa estatal o autonómica que obligue a su cumplimiento.

No obstante en la ciudad de Zaragoza, desde el año 2008 se exige que todas las nuevas instalaciones cumplan con esta normativa, exigiéndose como condición en los proyectos de urbanización y en las recepciones de obra.

Igualmente, cuando la dotación presupuestaria lo permite, se van actualizando las zonas mas antiguas aprovechando para adaptarlas a la normativa actual.

Respecto al mantenimiento que se realiza sobre las zonas infantiles, en cumplimiento de la norma UNE 147102:2000 IN Equipamiento de las áreas de juego. Guía para la aplicación de la Norma UNE-EN 1176-7 a la inspección y mantenimiento", se realizan inspecciones periódicas de las áreas de juego infantil, realizando las operaciones de mantenimiento correctivo necesarias.

Estas labores vienen descritas en el Pliego de Condiciones Técnicas del Servicio de Conservación y Limpieza de Parques Públicos y Zonas Verdes de Zaragoza, y son realizadas por las empresas adjudicatarias de los distintos sectores de conservación en los que está dividida la ciudad. En concreto se realiza un inspección ocular de rutina de forma diaria, una funcional mas profunda una vez al mes y una especial anual de cada zona infantil por parte del personal de zona de la contrata. Esta labor de inspección se complementa con inspecciones periódicas realizadas por personal de inspección del Servicio de Parques y Jardines para comprobar el estado general de las áreas.

En conclusión, con los datos disponibles en el Servicio, de las 375 zonas existentes, 272 cumplen con la normativa actual y las 101 restantes con la normativa vigente cuando fueron instaladas.

Es intención del Servicio el ir actualizando poco a poco, cuando haya partida presupuestaria para ello, las zonas más antiguas, cuyo principal problema es el pavimento sobre el que están instaladas. Existen aproximadamente unas 80 zonas infantiles instaladas sobre pavimento de arena de recebo, el cual solamente es valido según la normativa actual, para elementos de juego de una altura de caída inferior a 60 cm (muelles, juegos imaginativos, etc)."

CUARTO.- Dado que sobre la materia tratada concurrían competencias autonómicas, con fecha 26 de abril de 2016 se dirigió escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando informe en el que, se abordase, en particular, la posibilidad de que por parte del Gobierno de Aragón se procediese al dictado de normativa autonómica seguridad de las áreas de juego infantil.

La respuesta se recibió el día 1 de junio de 2016, y su tenor es el siguiente:

*"En contestación a su escrito de queja, expedientes **DI-1644/2015-5 al DI-1670/2015-5**, relativo a "Información sobre previsión de normativa autonómica de áreas de juego infantil.", le informo de lo siguiente:*

I. Tanto la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Aragón, como las normas de protección integral de la infancia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón) recogen principios rectores que deben orientar la acción completa de los poderes públicos, de modo que las Administraciones Públicas tengan en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control, entre otros, sobre los espacios libres en las ciudades, mediante una adecuada regulación y supervisión de aquellos áreas en los que permanecen habitualmente niños o niñas, garantizando unas adecuadas condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de salubridad, de seguridad y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

En esta acción administrativa integral de los poderes públicos y centrándonos en el ámbito del título competencial previsto en el artículo 71.54 a del Estatuto de Autonomía, desarrollado por la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, Reguladora de los establecimientos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Anexo 1, epígrafe III. 15 del Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, define como establecimiento público los PARQUES INFANTILES, "son aquellos establecimientos o recintos destinados exclusivamente al desarrollo de actividades recreativas infantiles, mediante la instalación de atracciones y cualesquiera estructuras mecánicas adecuadas a tal fin".

La normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha desarrollado normativa específica sobre áreas de juego, parques infantiles e instalaciones de ocio de titularidad pública ni de titularidad privada.

II. De conformidad con el artículo 26.1, b) de la Ley de Bases de Régimen Local, "Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:... b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público ... " y con el artículo 42.2, b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón "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:... d) parques y jardines", el equipamiento de los parques infantiles (y de adultos) compete a los Ayuntamientos.

Corresponde a los Ayuntamientos, a través de un procedimiento previo de contratación definir y exigir las condiciones técnicas y de seguridad para la instalación de áreas de juego infantil, exigiendo que el equipamiento se adecue a las Normas UNE.

Las normas UNE son recomendaciones técnicas del Comité Europeo de Normalización (CEN).

Las Administraciones municipales, ante la complejidad de la normativa técnica de seguridad industrial de las áreas de juego infantiles, cuentan con Organismos normalizadores reconocidos por el Ministerio competente en Industria, como la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), que certifica (mediante ensayos previos, de vigilancia y autocontrol) que los productos ofertados por los proveedores cumplen con los requisitos definidos por las normas o especificaciones técnicas, sin perjuicio de que éstas son publicadas en el BOE, para conocimiento general dado que entre los cometidos de AENOR son, "remitir mensualmente al órgano competente de la Administración pública que lo reconoció la relación de normas aprobadas y anuladas en dicho período, identificadas por su título y código numérico, para su publicación en el «Boletín Oficial del Estado" (artículo 11,f) del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y Seguridad Industrial).

*AENOR ha publicado hasta hoy 21 normas UNE sobre parques infantiles. Estas normas recogen los **requisitos que deben cumplir los equipos** (columpios, toboganes, balancines, etc. - y los materiales utilizados, las dimensiones de los huecos y espacios libres que eviten riesgos de atrapamiento, las distancias y alturas de seguridad, la protección contra caídas y enganchones de ropa y pelo, etc. Además, hacen referencia a los grosores del recubrimiento de las áreas de juego, a los requisitos de la instalación como la cimentación, las distancias libres a obstáculos y al mantenimiento posterior del área de juego).*

*Asimismo, AENOR **certifica la seguridad** de las áreas de juego de acuerdo con estas normas. Se trata de una certificación integral que suma un equipamiento seguro junto a una instalación adecuada y un mantenimiento correcto. Si además de contar con un equipamiento certificado y por lo tanto seguro, **el área es inspeccionada y mantenida** de acuerdo a lo especificado en las normas y el revestimiento absorbedor de impacto cumple con las características exigidas, entonces el área se considera segura.*

Corresponde, igualmente, a los Ayuntamientos verificar la conservación de las medidas de seguridad de las instalaciones de las áreas de juego infantiles conforme a las normas UNE-EN-1176 y UNE-EN-1177, en sus últimas versiones, así como las normas UNE complementarias, a través de personal del propio Ayuntamiento o, en su defecto, a través de controles oficiales realizados por entidades acreditadas por ENAC o sobre la base de las prescripciones técnicas fijadas en el contrato conforme a normativa UNE, con el objeto de asegurar que el tiempo de juego y ocio en los parques públicos y privados de uso comunitario o colectivo se realice en condiciones de seguridad y prevención de accidentes.

III. Las Comunidades Autónomas de Andalucía y Galicia, mediante Decretos autonómicos, han incorporado a su ordenamiento jurídico estas recomendaciones técnicas voluntarias de manera obligatoria para todos los parques infantiles y áreas de

juego para la infancia, así como para sus equipamientos y elementos de juego de titularidad pública y de titularidad privada destinada a uso público o comunitario, exigiendo normativamente, de este modo, las normas mínimas de seguridad y prevención de accidentes que deben reunir estos establecimientos y sus equipamientos y adicionando otras cuestiones como accesibilidad y uso, señalización, marcado CE....

IV. Criterios de buena regulación y según principios fijados en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de unidad de mercado, hacen conveniente integrar e incorporar con carácter obligatorio las recomendaciones técnicas de seguridad de los equipamientos e instalaciones de las áreas de juego al ordenamiento jurídico español en su conjunto, de modo que las normas técnicas UNE se garanticen para los usuarios de todos los parques (149.1.1a y 149.1.13a CE), sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, en base a la competencia normativa de títulos competenciales como los previstos en el artículo 71, 5ª, 9ª, 26ª, 32ª, 39ª, 48ª, 53ª, 54ª, 55ª EAAr., completen la regulación de las medidas de seguridad de los parques infantiles y de los mayores y su supervisión, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias y demás condiciones que contribuyan a garantizar el derecho de todas las personas a la protección de su salud y su seguridad (artículo. 17 EAAr.).”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El juego infantil es una faceta de la vida del niño de innegable relevancia. A través de él, el niño desarrolla su personalidad, interactúa con el mundo que le rodea, aprende de sus primeras experiencias para resolver problemas futuros, crea e imagina, se socializa...

La importancia del juego infantil y la necesidad de que las Administraciones Públicas se involucren a la hora de favorecer su actividad y expresión han sido cuestiones merecedoras de especial reconocimiento en el ámbito internacional.

Así, de manera explícita, la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España mediante instrumento de 30 de noviembre de 1990, dispone su artículo 31 que:

”1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.”.

En el ámbito europeo, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Carta europea de los Derechos del Niño de 1992 expresa en su Considerando D, apartado 7.20 que: “*Todo*

niño tiene derecho al ocio, al juego y a la participación voluntaria en actividades deportivas. Deberá poder, asimismo, disfrutar de actividades sociales, culturales y artísticas.(...)”.

En el marco legislativo español, en desarrollo de la mención que se realiza en el art. 39.4 de la Constitución referida a que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos, acudimos a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, en cuyo artículo 11 párrafos 4 y 5 se establece, como principios rectores de la acción administrativa -entre otros- que:

”Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.”.

Finalmente, y siguiendo la estela expuesta en cuanto al reconocimiento legal del derecho al juego de los menores y a su desarrollo en unas condiciones adecuadas de seguridad, el legislador aragonés hizo suyos también estos principios en la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón.

Así, en su artículo 29 dispuso que:

”El derecho a la cultura, ocio y tiempo libre

Los niños y adolescentes tienen derecho a participar plenamente en la vida cultural y artística, al descanso y esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad como elementos esenciales para su educación y desarrollo como ciudadanos conscientes y responsables.”

Añadiendo en su artículo 38 lo siguiente:

” De la promoción de un entorno urbano adecuado

Las Administraciones públicas velarán para que:

a) En los planes urbanísticos se tomen en consideración las necesidades específicas de los niños y adolescentes en la concepción y distribución del espacio urbano, así como en la previsión de equipamientos e instalaciones adecuados.

....

c) Se prevea la disposición de espacios diferenciados para el uso de los niños y de los adolescentes en los lugares públicos, a los que se dotará de mobiliario urbano adaptado a las necesidades de uso con especial garantía de sus condiciones de seguridad y considerando especialmente las dificultades de acceso de los niños y adolescentes discapacitados.

(...)"

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, sin embargo, y a pesar del interés mostrado por el legislador sobre la necesidad de que existan espacios destinados al juego infantil así como de que sean lo suficientemente seguros, la realidad es que no existe en Aragón -ni en el ámbito autonómico, ni en el ámbito local-, normativa cuyo expreso objeto sea la regulación de las condiciones mínimas de seguridad que han de observar los parques infantiles.

Así lo reconocen tanto el Gobierno de Aragón como, en este caso, el Ayuntamiento de Zaragoza en sus respectivos informes sobre esta cuestión. De esta manera, en la actualidad, la seguridad, mantenimiento y supervisión de estas zonas lúdicas destinadas a menores se lleva a cabo aplicando por la Administración concernida las conocidas como normas UNE sobre parques infantiles -normas técnicas de seguridad elaboradas por el Comité Europeo de Normalización (CEN), aprobadas por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

Estas normas UNE son meras "recomendaciones técnicas"; su aplicación no resulta obligatoria al no imponerlo así normativa alguna. Por tanto, su toma en consideración es voluntaria por parte, sobretodo, de las Administraciones Locales, principales interesadas en la medida en que son las competentes y responsables directas en la previsión e instalación de estas áreas de juego así como de su ulterior mantenimiento.

A su vez, y en relación con dichas normas UNE, resulta destacable el interés de muchos Ayuntamientos -como ocurre con el zaragozano- en su cumplimiento, como mínima garantía de seguridad de estos espacios. La fórmula empleada para ello es la inclusión de las normas UNE de parques infantiles en los pliegos técnicos de contratación de manera que, a la hora de llevar a cabo su proyección, ejecución y las ulteriores tareas de revisión, sean preceptivos en cuanto a su aplicación por los adjudicatarios.

TERCERA.- A la vista de lo expuesto, esta Institución estima conveniente que se cubra el vacío legal que hasta ahora existe en cuanto a normativa sobre medidas mínimas de seguridad de las zonas de juego infantil. En este sentido, que los niños puedan desarrollar su faceta lúdica sin riesgos para su persona es el objetivo perseguido con ello, siendo precisamente la plasmación legal de estas medidas y condiciones de seguridad el instrumento más adecuado para su consecución dada su preceptiva y general aplicación.

El Defensor del Pueblo ya se pronunció en estos términos en su Estudio sobre "Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil", de septiembre de 2015, al indicar en su Conclusión Cuarta que:

"El establecimiento de unos requisitos mínimos de seguridad y un protocolo de instalación y mantenimiento que deba cumplirse en todos los parques infantiles, no solo supone que las administraciones harían efectivo el compromiso de crear entornos infantiles seguros, sino que contribuiría decisivamente a reducir el riesgo de accidentes, supondría una garantía para los usuarios y, además, facilitaría la labor de los técnicos, generalmente municipales.

Regular esta materia implica asumir obligaciones, pero es necesario y ha de hacerse en virtud de dos de los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos: la supremacía del interés del menor y la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal".

CUARTA.- Así pues, nuestra Sugerencia en esta materia se refiere a la conveniencia de que las condiciones mínimas de seguridad de los parques infantiles sean objeto de regulación legal.

Y esta regulación que se propone llevar a cabo puede provenir tanto del ámbito autonómico -como las ya existentes en Galicia y Andalucía- como del ámbito local.

Por ello, esta Sugerencia se dirige tanto al Gobierno de Aragón como, en este caso, al Ayuntamiento de Zaragoza.

Así, aun cuando la actuación de algunos Ayuntamientos consistente en incluir las normas UNE de seguridad de parques infantiles en sus condicionados de contratación es eficaz -ya que vincula directamente al poder adjudicador y a los contratistas en cuanto a su cumplimiento obligado-, una regulación general autonómica de la materia favorecería su aplicación uniforme en todo el territorio aragonés, además de su conocimiento general por parte de la ciudadanía. Los estándares mínimos de seguridad serían comunes en todos los parques infantiles, facilitándose también con ello la labor de las Administraciones Locales al haber quedado éstos ya fijados a nivel supramunicipal, evitando diferencias entre los parques de distintos municipios o incluso entre las múltiples zonas de juegos que puedan crearse dentro de la misma población.

En el caso de esta posible regulación autonómica, dado su carácter transversal y tal y como se indica por el Gobierno de Aragón en el informe remitido a esta Institución, la misma encontraría amparo en varios de los títulos competenciales exclusivos previstos en el artículo 71 EAAr, como son régimen local (5ª), urbanismo (9ª), consumo (26ª), planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma (32ª), menores (39ª), industria (48ª), tiempo libre (53ª), espectáculos y actividades recreativas (54ª) y sanidad y salud pública (55ª).

Por su parte, en el marco local, cabría igualmente el dictado de Ordenanzas sobre condiciones de seguridad de las áreas de juego infantil de cada municipio; Ordenanzas que, en cualquier caso, habrían de seguir o estar en coordinación con los criterios y requisitos mínimos que sobre esta materia pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa. Su regulación tendría amparo en las competencias municipales sobre

urbanismo, parques y jardines o cultura, deporte y tiempo libre reconocidas en el art. 42.2. d) y n) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Al respecto, debe recordarse que la seguridad de los parques infantiles, dada la corta edad de sus usuarios unido al hecho de que estas áreas son, generalmente, dotaciones públicas de carácter local, es una materia que merece especial atención y tratamiento por parte de la Administración que más próxima se encuentra a ellos, como es la municipal, de ahí nuestro interés en la redacción de este tipo de normativa local. Todo ello sin perjuicio de las medidas que los Ayuntamientos puedan adoptar para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporados a los pliegos técnicos en procedimientos de contratación.

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 las siguientes SUGERENCIAS:

Primera.- Que, por parte del Gobierno de Aragón, se elabore una normativa específica sobre áreas de juego infantil en la que se fijen sus requisitos mínimos de cumplimiento obligatorio -ubicación, materiales y elementos, mantenimiento y supervisión...-, garantizando así el derecho al juego infantil y su ejercicio en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad.

Segunda.- Que, por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, se valore la conveniencia de dictar una ordenanza sobre condiciones mínimas de seguridad de las áreas de juego infantil existentes en su término municipal. Esta Ordenanza, en su redacción, habrá de tomar en consideración las pautas y requisitos que como base pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa sobre esta materia. Y todo ello sin perjuicio de las medidas que el Consistorio zaragozano haya de adoptar para garantizar el cumplimiento de las normas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporadas en los pliegos técnicos de contratación.

Respuesta de la administración

Sugerencia pendiente de respuesta.

8.3.8. EXPEDIENTE DI-1653/2015-5

Servicios públicos. Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ejercicio por parte de la población infantil de su derecho al juego en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad. Ayuntamiento de Huesca.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de octubre de 2015 se acordó la incoación de varios expedientes de oficio con el objeto de conocer las labores de mantenimiento y control que diferentes Ayuntamientos aragoneses realizaban sobre las áreas de juego infantil existentes en sus términos municipales.

Los parques infantiles han de cumplir unos requisitos de seguridad para evitar accidentes en los niños -sus usuarios-. Sin embargo, y tal y como puso de manifiesto la Defensora del Pueblo en su informe sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil” (septiembre, 2015), no basta con un control inicial de los mismos al tiempo de su instalación, sino que se hace preciso examinar periódicamente el estado en el que se encuentran dado que, con el tiempo y la actividad a la que están sometidos, pueden sufrir deterioro y constituir un riesgo para la seguridad de los menores.

SEGUNDO.- El presente expediente tuvo como destinatario al Ayuntamiento de Huesca y, para su instrucción, se envió con fecha 5 de octubre de 2015 escrito a dicho Consistorio recabando información acerca de la cuestión planteada. En concreto, sobre el número de parques infantiles existentes en la localidad, su estado así como sobre las actuaciones de control y supervisión que sobre los mismos se realizan por parte del Ayuntamiento.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Huesca, tras dos recordatorios formulados en fechas 6 de noviembre y 14 de diciembre de 2015, se recibió el día 28 de diciembre de 2015, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“La ciudad de Huesca y sus 8 Barrios Rurales disponen de 53 áreas de juegos infantiles, según se identifican en la relación adjunta.

El mantenimiento y control de seguridad de la misma se lleva a cabo directamente por el Servicio de Medio Ambiente, concretamente por las unidades de Parques y Jardines y Mobiliario Urbano.

Sin perjuicio de la revisión semanal que se realiza mediante inspección visual por los trabajadores de las unidades de gestión comentadas, anualmente se realiza una inspección técnica a través de empresa especializada y acreditada por ENAC, de forma que se disponga de todas las zonas infantiles con sus correspondientes certificados de inspección de seguridad.

A principios de 2016 está previsto realizar la programada inspección, de forma que más allá de las labores habituales de mantenimiento, se identifica si hay cuestiones de seguridad a resolver, activando de forma inmediata, ya sea arreglándolo, o bien clausurando el área o elemento hasta su solución.

Sin perjuicio de ampliar la información según consideren, se adjunta varios documentos que ilustran y acreditan la gestión realizada.

- Ficha área juego (arbomap)

- Certificado 1 área

- Informe situación de un área

Lo que traslado para su conocimiento y efectos oportunos.”

CUARTO.- Dado que sobre la materia tratada concurrían competencias autonómicas, con fecha 26 de abril de 2016 se dirigió escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando informe en el que, se abordase, en particular, la posibilidad de que por parte del Gobierno de Aragón se procediese al dictado de normativa autonómica seguridad de las áreas de juego infantil.

La respuesta se recibió el día 1 de junio de 2016, y su tenor es el siguiente:

“En contestación a su escrito de queja, expedientes DI-1644/2015-5 al DI-1670/2015-5, relativo a "Información sobre previsión de normativa autonómica de áreas de juego infantil.", le informo de lo siguiente:

I. Tanto la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Aragón, como las normas de protección integral de la infancia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón) recogen principios rectores que deben orientar la acción completa de los poderes públicos, de modo que las Administraciones Públicas tengan en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control, entre otros, sobre los espacios libres en las ciudades, mediante una adecuada regulación y supervisión de aquellos áreas en los que permanecen habitualmente niños o niñas, garantizando unas adecuadas condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de salubridad, de seguridad y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

En esta acción administrativa integral de los poderes públicos y centrándonos en el ámbito del título competencial previsto en el artículo 71.54 a del Estatuto de Autonomía, desarrollado por la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, Reguladora de los establecimientos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Anexo 1, epígrafe III. 15 del Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de

Aragón, define como establecimiento público los PARQUES INFANTILES, "son aquellos establecimientos o recintos destinados exclusivamente al desarrollo de actividades recreativas infantiles, mediante la instalación de atracciones y cualesquiera estructuras mecánicas adecuadas a tal fin".

La normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha desarrollado normativa específica sobre áreas de juego, parques infantiles e instalaciones de ocio de titularidad pública ni de titularidad privada.

II. De conformidad con el artículo 26.1, b) de la Ley de Bases de Régimen Local, "Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:... b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público ... " y con el artículo 42.2, b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón "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:... d) parques y jardines", el equipamiento de los parques infantiles (y de adultos) compete a los Ayuntamientos.

Corresponde a los Ayuntamientos, a través de un procedimiento previo de contratación definir y exigir las condiciones técnicas y de seguridad para la instalación de áreas de juego infantil, exigiendo que el equipamiento se adecue a las Normas UNE. Las normas UNE son recomendaciones técnicas del Comité Europeo de Normalización (CEN).

Las Administraciones municipales, ante la complejidad de la normativa técnica de seguridad industrial de las áreas de juego infantiles, cuentan con Organismos normalizadores reconocidos por el Ministerio competente en Industria, como la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), que certifica (mediante ensayos previos, de vigilancia y autocontrol) que los productos ofertados por los proveedores cumplen con los requisitos definidos por las normas o especificaciones técnicas, sin perjuicio de que éstas son publicadas en el BOE, para conocimiento general dado que entre los cometidos de AENOR son, "remitir mensualmente al órgano competente de la Administración pública que lo reconoció la relación de normas aprobadas y anuladas en dicho período, identificadas por su título y código numérico, para su publicación en el «Boletín Oficial del Estado" (artículo 11,f) del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y Seguridad Industrial).

AENOR ha publicado hasta hoy 21 normas UNE sobre parques infantiles. Estas normas recogen los requisitos que deben cumplir los equipos (columpios, toboganes, balancines, etc. - y los materiales utilizados, las dimensiones de los huecos y espacios libres que eviten riesgos de atrapamiento, las distancias y alturas de seguridad, la protección contra caídas y enganchones de ropa y pelo, etc. Además, hacen referencia a los grosores del recubrimiento de las áreas de juego, a los requisitos de la instalación

como la cimentación, las distancias libres a obstáculos y al mantenimiento posterior del área de juego).

Asimismo, AENOR certifica la seguridad de las áreas de juego de acuerdo con estas normas. Se trata de una certificación integral que suma un equipamiento seguro junto a una instalación adecuada y un mantenimiento correcto. Si además de contar con un equipamiento certificado y por lo tanto seguro, el área es inspeccionada y mantenida de acuerdo a lo especificado en las normas y el revestimiento absorbedor de impacto cumple con las características exigidas, entonces el área se considera segura.

Corresponde, igualmente, a los Ayuntamientos verificar la conservación de las medidas de seguridad de las instalaciones de las áreas de juego infantiles conforme a las normas UNE-EN-1176 y UNE-EN-1177, en sus últimas versiones, así como las normas UNE complementarias, a través de personal del propio Ayuntamiento o, en su defecto, a través de controles oficiales realizados por entidades acreditadas por ENAC o sobre la base de las prescripciones técnicas fijadas en el contrato conforme a normativa UNE, con el objeto de asegurar que el tiempo de juego y ocio en los parques públicos y privados de uso comunitario o colectivo se realice en condiciones de seguridad y prevención de accidentes.

III. Las Comunidades Autónomas de Andalucía y Galicia, mediante Decretos autonómicos, han incorporado a su ordenamiento jurídico estas recomendaciones técnicas voluntarias de manera obligatoria para todos los parques infantiles y áreas de juego para la infancia, así como para sus equipamientos y elementos de juego de titularidad pública y de titularidad privada destinada a uso público o comunitario, exigiendo normativamente, de este modo, las normas mínimas de seguridad y prevención de accidentes que deben reunir estos establecimientos y sus equipamientos y adicionando otras cuestiones como accesibilidad y uso, señalización, marcado CE....

IV. Criterios de buena regulación y según principios fijados en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de unidad de mercado, hacen conveniente integrar e incorporar con carácter obligatorio las recomendaciones técnicas de seguridad de los equipamientos e instalaciones de las áreas de juego al ordenamiento jurídico español en su conjunto, de modo que las normas técnicas UNE se garanticen para los usuarios de todos los parques (149.1.1a y 149.1.13a CE), sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, en base a la competencia normativa de títulos competenciales como los previstos en el artículo 71, 5ª, 9ª, 26ª, 32ª, 39ª, 48ª, 53ª, 54ª, 55ª EAAr., completen la regulación de las medidas de seguridad de los parques infantiles y de los mayores y su supervisión, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias y demás condiciones que contribuyan a garantizar el derecho de todas las personas a la protección de su salud y su seguridad (artículo. 17 EAAr.).”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El juego infantil es una faceta de la vida del niño de innegable relevancia. A través de él, el niño desarrolla su personalidad, interactúa con el mundo que

le rodea, aprende de sus primeras experiencias para resolver problemas futuros, crea e imagina, se socializa...

La importancia del juego infantil y la necesidad de que las Administraciones Públicas se involucren a la hora de favorecer su actividad y expresión han sido cuestiones merecedoras de especial reconocimiento en el ámbito internacional.

Así, de manera explícita, la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España mediante instrumento de 30 de noviembre de 1990, dispone su artículo 31 que:

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento."

En el ámbito europeo, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Carta europea de los Derechos del Niño de 1992 expresa en su Considerando D, apartado 7.20 que: *"Todo niño tiene derecho al ocio, al juego y a la participación voluntaria en actividades deportivas. Deberá poder, asimismo, disfrutar de actividades sociales, culturales y artísticas.(...)"*.

En el marco legislativo español, en desarrollo de la mención que se realiza en el art. 39.4 de la Constitución referida a que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos, acudimos a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, en cuyo artículo 11 párrafos 4 y 5 se establece, como principios rectores de la acción administrativa -entre otros- que:

"Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos."

Finalmente, y siguiendo la estela expuesta en cuanto al reconocimiento legal del derecho al juego de los menores y a su desarrollo en unas condiciones adecuadas de

seguridad, el legislador aragonés hizo suyos también estos principios en la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón.

Así, en su artículo 29 dispuso que:

"El derecho a la cultura, ocio y tiempo libre

Los niños y adolescentes tienen derecho a participar plenamente en la vida cultural y artística, al descanso y esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad como elementos esenciales para su educación y desarrollo como ciudadanos conscientes y responsables."

Añadiendo en su artículo 38 lo siguiente:

" De la promoción de un entorno urbano adecuado

Las Administraciones públicas velarán para que:

a) En los planes urbanísticos se tomen en consideración las necesidades específicas de los niños y adolescentes en la concepción y distribución del espacio urbano, así como en la previsión de equipamientos e instalaciones adecuados.

....

c) Se prevea la disposición de espacios diferenciados para el uso de los niños y de los adolescentes en los lugares públicos, a los que se dotará de mobiliario urbano adaptado a las necesidades de uso con especial garantía de sus condiciones de seguridad y considerando especialmente las dificultades de acceso de los niños y adolescentes discapacitados.

(...)".

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, sin embargo, y a pesar del interés mostrado por el legislador sobre la necesidad de que existan espacios destinados al juego infantil así como de que sean lo suficientemente seguros, la realidad es que no existe en Aragón -ni en el ámbito autonómico, ni en el ámbito local-, normativa cuyo expreso objeto sea la regulación de las condiciones mínimas de seguridad que han de observar los parques infantiles.

Así lo reconoce el Gobierno de Aragón en su informe sobre la cuestión como resulta de la respuesta remitida, en este caso, por el Ayuntamiento de Huesca. De esta manera, en la actualidad, la seguridad, mantenimiento y supervisión de estas zonas lúdicas destinadas a menores se lleva a cabo aplicando por la Administración concernida las conocidas como normas UNE sobre parques infantiles -normas técnicas de seguridad elaboradas por el Comité Europeo de Normalización (CEN), aprobadas por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

Estas normas UNE son meras "recomendaciones técnicas"; su aplicación no resulta obligatoria al no imponerlo así normativa alguna. Por tanto, su toma en consideración es

voluntaria por parte, sobretodo, de las Administraciones Locales, principales interesadas en la medida en que son las competentes y responsables directas en la previsión e instalación de estas áreas de juego así como de su ulterior mantenimiento.

A su vez, y en relación con dichas normas UNE, resulta destacable el interés de muchos Ayuntamientos en su cumplimiento, como mínima garantía de seguridad de estos espacios. La fórmula empleada para ello es la inclusión de las normas UNE de parques infantiles en los pliegos técnicos de contratación de manera que, a la hora de llevar a cabo su proyección, ejecución y las ulteriores tareas de revisión, sean preceptivos en cuanto a su aplicación por los adjudicatarios.

TERCERA.- A la vista de lo expuesto, esta Institución estima conveniente que se cubra el vacío legal que hasta ahora existe en cuanto a normativa sobre medidas mínimas de seguridad de las zonas de juego infantil. En este sentido, que los niños puedan desarrollar su faceta lúdica sin riesgos para su persona es el objetivo perseguido con ello, siendo precisamente la plasmación legal de estas medidas y condiciones de seguridad el instrumento más adecuado para su consecución dada su preceptiva y general aplicación.

El Defensor del Pueblo ya se pronunció en estos términos en su Estudio sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil”, de septiembre de 2015, al indicar en su Conclusión Cuarta que:

“El establecimiento de unos requisitos mínimos de seguridad y un protocolo de instalación y mantenimiento que deba cumplirse en todos los parques infantiles, no solo supone que las administraciones harían efectivo el compromiso de crear entornos infantiles seguros, sino que contribuiría decisivamente a reducir el riesgo de accidentes, supondría una garantía para los usuarios y, además, facilitaría la labor de los técnicos, generalmente municipales.

Regular esta materia implica asumir obligaciones, pero es necesario y ha de hacerse en virtud de dos de los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos: la supremacía del interés del menor y la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal”.

CUARTA.- Así pues, nuestra Sugerencia en esta materia se refiere a la conveniencia de que las condiciones mínimas de seguridad de los parques infantiles sean objeto de regulación legal.

Y esta regulación que se propone llevar a cabo puede provenir tanto del ámbito autonómico -como las ya existentes en Galicia y Andalucía- como del ámbito local.

Por ello, esta Sugerencia se ha dirigido tanto al Gobierno de Aragón -en el previo expediente nº 1644/2015-5- como, en este caso, la formulamos al Ayuntamiento de Huesca.

Así, aun cuando la actuación de algunos Ayuntamientos consistente en incluir las normas UNE de seguridad de parques infantiles en sus condicionados de contratación es

eficaz -ya que vincula directamente al poder adjudicador y a los contratistas en cuanto a su cumplimiento obligado-, una regulación general autonómica de la materia favorecería su aplicación uniforme en todo el territorio aragonés, además de su conocimiento general por parte de la ciudadanía. Los estándares mínimos de seguridad serían comunes en todos los parques infantiles, facilitándose también con ello la labor de las Administraciones Locales al haber quedado éstos ya fijados a nivel supramunicipal, evitando diferencias entre los parques de distintos municipios o incluso entre las múltiples zonas de juegos que puedan crearse dentro de la misma población.

En el caso de esta posible regulación autonómica, dado su carácter transversal y tal y como se indica por el Gobierno de Aragón en el informe remitido a esta Institución, la misma encontraría amparo en varios de los títulos competenciales exclusivos previstos en el artículo 71 EAAr, como son régimen local (5ª), urbanismo (9ª), consumo (26ª), planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma (32ª), menores (39ª), industria (48ª), tiempo libre (53ª), espectáculos y actividades recreativas (54ª) y sanidad y salud pública (55ª). Todo ello se le ha hecho saber al Gobierno de Aragón, como ya hemos indicado ut supra, a través de la Sugerencia dictada al efecto en el expediente 1644/2015-5

Por su parte, en el marco local, cabría igualmente el dictado de Ordenanzas sobre condiciones de seguridad de las áreas de juego infantil de cada municipio; Ordenanzas que, en cualquier caso, habrían de seguir o estar en coordinación con los criterios y requisitos mínimos que sobre esta materia pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa. Su regulación tendría amparo en las competencias municipales sobre urbanismo, parques y jardines o cultura, deporte y tiempo libre reconocidas en el art. 42.2. d) y n) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Al respecto, debe recordarse que la seguridad de los parques infantiles, dada la corta edad de sus usuarios unido al hecho de que estas áreas son, generalmente, dotaciones públicas de carácter local, es una materia que merece especial atención y tratamiento por parte de la Administración que más próxima se encuentra a ellos, como es la municipal, de ahí nuestro interés en la redacción de este tipo de normativa local. Todo ello sin perjuicio de las medidas que los Ayuntamientos puedan adoptar para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporados a los pliegos técnicos en procedimientos de contratación.

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, por parte del Ayuntamiento de Huesca, se valore la conveniencia de dictar una ordenanza sobre condiciones mínimas de seguridad de las áreas de juego infantil existentes en su término municipal. Esta Ordenanza, en su redacción, habrá de tomar en consideración las pautas y requisitos que como base pudieran establecerse en la normativa

autonómica aragonesa sobre esta materia. Y todo ello sin perjuicio de las medidas que el Consistorio haya de adoptar o adopte para garantizar el cumplimiento de las normas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporadas en los pliegos técnicos de contratación.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

8.3.9. EXPEDIENTE DI-1663/2015-5

Servicios públicos. Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ejercicio por parte de la población infantil de su derecho al juego en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad. Ayuntamiento de Teruel.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de octubre de 2015 se acordó la incoación de varios expedientes de oficio con el objeto de conocer las labores de mantenimiento y control que diferentes Ayuntamientos aragoneses realizaban sobre las áreas de juego infantil existentes en sus términos municipales.

Los parques infantiles han de cumplir unos requisitos de seguridad para evitar accidentes en los niños -sus usuarios-. Sin embargo, y tal y como puso de manifiesto la Defensora del Pueblo en su informe sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil” (septiembre, 2015), no basta con un control inicial de los mismos al tiempo de su instalación, sino que se hace preciso examinar periódicamente el estado en el que se encuentran dado que, con el tiempo y la actividad a la que están sometidos, pueden sufrir deterioro y constituir un riesgo para la seguridad de los menores.

SEGUNDO.- El presente expediente tuvo como destinatario al Ayuntamiento de Teruel y, para su instrucción, se envió con fecha 5 de octubre de 2015 escrito a dicho Consistorio recabando información acerca de la cuestión planteada. En concreto, sobre el número de parques infantiles existentes en la localidad, su estado así como sobre las actuaciones de control y supervisión que sobre los mismos se realizan por parte del Ayuntamiento.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Teruel, tras un recordatorio formulado en fecha 6 de noviembre de 2015, se recibió el día 17 de noviembre de 2015, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Vista su solicitud de informe, relativa a la consulta realizada desde el Justicia de Aragón le comunico que, en el municipio de Teruel existen las siguientes zonas de juegos infantiles:

Plaza Santa Teresa, Plaza La Grama, Parque San León, Los Mansuetos, Urbanización La Guía, Parking Arrabal, Frontón de San Julián, Parque Bajo Viaductos, Botánicos, Glorieta, Mercado, Fuente Torán, Los Fueros (superior), Los Fueros (inferior), Parque La Estrella, Parque C/ Jaca, Avd. América, Tadeo Calomarde, Beato Joaquín Royo, Iglesia Fuenfresaca, C/ Italia I y II, Fuente Cerrada. Hacen un total de 22 espacios.

Estos espacios son mantenidos de forma directa por el Ayuntamiento de Teruel, a través del Servicio Municipal de Parques y Jardines.

Sobre los mismos se realizan dos tipos de inspecciones:

- Una inspección visual de rutina que es prácticamente diaria: se detectan riesgos evidentes por rotura o vandalismo. Para el caso de que se detecten incidencias, se procede a su arreglo de forma inmediata

- Dos veces al año se realiza una inspección funcional más detallada en la que se comprueba el funcionamiento, se verifica la estabilidad, el estado del pavimento etc.

Usualmente resultado de esta inspección se procede a la sustitución de piezas deterioradas y al parcheo de los suelos de caucho.

Lo cual pongo en su conocimiento a los efectos oportunos.”

CUARTO.- Dado que sobre la materia tratada concurrían competencias autonómicas, con fecha 26 de abril de 2016 se dirigió escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando informe en el que, se abordase, en particular, la posibilidad de que por parte del Gobierno de Aragón se procediese al dictado de normativa autonómica seguridad de las áreas de juego infantil.

La respuesta se recibió el día 1 de junio de 2016, y su tenor es el siguiente:

“En contestación a su escrito de queja, expedientes DI-1644/2015-5 al DI-1670/2015-5, relativo a "Información sobre previsión de normativa autonómica de áreas de juego infantil.", le informo de lo siguiente:

I. Tanto la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Aragón, como las normas de protección integral de la infancia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón) recogen principios rectores que deben orientar la acción completa de los poderes públicos, de modo que las Administraciones Públicas tengan en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control, entre otros, sobre los espacios libres en las ciudades, mediante una adecuada regulación y supervisión de aquellos áreas en los que permanecen habitualmente niños o niñas, garantizando unas adecuadas condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de salubridad, de seguridad y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

En esta acción administrativa integral de los poderes públicos y centrándonos en el ámbito del título competencial previsto en el artículo 71.54 a del Estatuto de Autonomía, desarrollado por la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, Reguladora de los establecimientos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Anexo 1, epígrafe III. 15 del Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, define como establecimiento público los PARQUES INFANTILES, "son aquellos establecimientos o recintos destinados exclusivamente al desarrollo de actividades

recreativas infantiles, mediante la instalación de atracciones y cualesquiera estructuras mecánicas adecuadas a tal fin".

La normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha desarrollado normativa específica sobre áreas de juego, parques infantiles e instalaciones de ocio de titularidad pública ni de titularidad privada.

II. De conformidad con el artículo 26.1, b) de la Ley de Bases de Régimen Local, "Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:... b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público ... " y con el artículo 42.2, b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón "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:... d) parques y jardines", el equipamiento de los parques infantiles (y de adultos) compete a los Ayuntamientos.

Corresponde a los Ayuntamientos, a través de un procedimiento previo de contratación definir y exigir las condiciones técnicas y de seguridad para la instalación de áreas de juego infantil, exigiendo que el equipamiento se adecue a las Normas UNE. Las normas UNE son recomendaciones técnicas del Comité Europeo de Normalización (CEN).

Las Administraciones municipales, ante la complejidad de la normativa técnica de seguridad industrial de las áreas de juego infantiles, cuentan con Organismos normalizadores reconocidos por el Ministerio competente en Industria, como la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), que certifica (mediante ensayos previos, de vigilancia y autocontrol) que los productos ofertados por los proveedores cumplen con los requisitos definidos por las normas o especificaciones técnicas, sin perjuicio de que éstas son publicadas en el BOE, para conocimiento general dado que entre los cometidos de AENOR son, "remitir mensualmente al órgano competente de la Administración pública que lo reconoció la relación de normas aprobadas y anuladas en dicho período, identificadas por su título y código numérico, para su publicación en el «Boletín Oficial del Estado" (artículo 11,f) del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y Seguridad Industrial).

AENOR ha publicado hasta hoy 21 normas UNE sobre parques infantiles. Estas normas recogen los requisitos que deben cumplir los equipos (columpios, toboganes, balancines, etc. - y los materiales utilizados, las dimensiones de los huecos y espacios libres que eviten riesgos de atrapamiento, las distancias y alturas de seguridad, la protección contra caídas y enganchones de ropa y pelo, etc. Además, hacen referencia a los grosores del recubrimiento de las áreas de juego, a los requisitos de la instalación como la cimentación, las distancias libres a obstáculos y al mantenimiento posterior del área de juego).

Asimismo, AENOR certifica la seguridad de las áreas de juego de acuerdo con estas normas. Se trata de una certificación integral que suma un equipamiento seguro junto a una instalación adecuada y un mantenimiento correcto. Si además de contar con un equipamiento certificado y por lo tanto seguro, el área es inspeccionada y mantenida de acuerdo a lo especificado en las normas y el revestimiento absorbedor de impacto cumple con las características exigidas, entonces el área se considera segura.

Corresponde, igualmente, a los Ayuntamientos verificar la conservación de las medidas de seguridad de las instalaciones de las áreas de juego infantiles conforme a las normas UNE-EN-1176 y UNE-EN-1177, en sus últimas versiones, así como las normas UNE complementarias, a través de personal del propio Ayuntamiento o, en su defecto, a través de controles oficiales realizados por entidades acreditadas por ENAC o sobre la base de las prescripciones técnicas fijadas en el contrato conforme a normativa UNE, con el objeto de asegurar que el tiempo de juego y ocio en los parques públicos y privados de uso comunitario o colectivo se realice en condiciones de seguridad y prevención de accidentes.

III. Las Comunidades Autónomas de Andalucía y Galicia, mediante Decretos autonómicos, han incorporado a su ordenamiento jurídico estas recomendaciones técnicas voluntarias de manera obligatoria para todos los parques infantiles y áreas de juego para la infancia, así como para sus equipamientos y elementos de juego de titularidad pública y de titularidad privada destinada a uso público o comunitario, exigiendo normativamente, de este modo, las normas mínimas de seguridad y prevención de accidentes que deben reunir estos establecimientos y sus equipamientos y adicionando otras cuestiones como accesibilidad y uso, señalización, marcado CE....

IV. Criterios de buena regulación y según principios fijados en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de unidad de mercado, hacen conveniente integrar e incorporar con carácter obligatorio las recomendaciones técnicas de seguridad de los equipamientos e instalaciones de las áreas de juego al ordenamiento jurídico español en su conjunto, de modo que las normas técnicas UNE se garanticen para los usuarios de todos los parques (149.1.1a y 149.1.13a CE), sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, en base a la competencia normativa de títulos competenciales como los previstos en el artículo 71, 5ª, 9ª, 26ª, 32ª, 39ª, 48ª, 53ª, 54ª, 55ª EAAr., completen la regulación de las medidas de seguridad de los parques infantiles y de los mayores y su supervisión, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias y demás condiciones que contribuyan a garantizar el derecho de todas las personas a la protección de su salud y su seguridad (artículo. 17 EAAr.).”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El juego infantil es una faceta de la vida del niño de innegable relevancia. A través de él, el niño desarrolla su personalidad, interactúa con el mundo que le rodea, aprende de sus primeras experiencias para resolver problemas futuros, crea e imagina, se socializa...

La importancia del juego infantil y la necesidad de que las Administraciones Públicas se involucren a la hora de favorecer su actividad y expresión han sido cuestiones merecedoras de especial reconocimiento en el ámbito internacional.

Así, de manera explícita, la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España mediante instrumento de 30 de noviembre de 1990, dispone su artículo 31 que:

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento."

En el ámbito europeo, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Carta europea de los Derechos del Niño de 1992 expresa en su Considerando D, apartado 7.20 que: *"Todo niño tiene derecho al ocio, al juego y a la participación voluntaria en actividades deportivas. Deberá poder, asimismo, disfrutar de actividades sociales, culturales y artísticas.(...)"*.

En el marco legislativo español, en desarrollo de la mención que se realiza en el art. 39.4 de la Constitución referida a que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos, acudimos a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, en cuyo artículo 11 párrafos 4 y 5 se establece, como principios rectores de la acción administrativa -entre otros- que:

"Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos."

Finalmente, y siguiendo la estela expuesta en cuanto al reconocimiento legal del derecho al juego de los menores y a su desarrollo en unas condiciones adecuadas de seguridad, el legislador aragonés hizo suyos también estos principios en la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón.

Así, en su artículo 29 dispuso que:

”El derecho a la cultura, ocio y tiempo libre

Los niños y adolescentes tienen derecho a participar plenamente en la vida cultural y artística, al descanso y esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad como elementos esenciales para su educación y desarrollo como ciudadanos conscientes y responsables.”

Añadiendo en su artículo 38 lo siguiente:

” De la promoción de un entorno urbano adecuado

Las Administraciones públicas velarán para que:

a) En los planes urbanísticos se tomen en consideración las necesidades específicas de los niños y adolescentes en la concepción y distribución del espacio urbano, así como en la previsión de equipamientos e instalaciones adecuados.

....

c) Se prevea la disposición de espacios diferenciados para el uso de los niños y de los adolescentes en los lugares públicos, a los que se dotará de mobiliario urbano adaptado a las necesidades de uso con especial garantía de sus condiciones de seguridad y considerando especialmente las dificultades de acceso de los niños y adolescentes discapacitados.

(...)”.

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, sin embargo, y a pesar del interés mostrado por el legislador sobre la necesidad de que existan espacios destinados al juego infantil así como de que sean lo suficientemente seguros, la realidad es que no existe en Aragón -ni en el ámbito autonómico, ni en el ámbito local-, normativa cuyo expreso objeto sea la regulación de las condiciones mínimas de seguridad que han de observar los parques infantiles.

Así lo reconoce el Gobierno de Aragón en su informe sobre la cuestión como resulta de la respuesta remitida, en este caso, por el Ayuntamiento de Teruel. De esta manera, en la actualidad, la seguridad, mantenimiento y supervisión de estas zonas lúdicas destinadas a menores se lleva a cabo aplicando por la Administración concernida las conocidas como normas UNE sobre parques infantiles -normas técnicas de seguridad elaboradas por el Comité Europeo de Normalización (CEN), aprobadas por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

Estas normas UNE son meras “recomendaciones técnicas”; su aplicación no resulta obligatoria al no imponerlo así normativa alguna. Por tanto, su toma en consideración es voluntaria por parte, sobretodo, de las Administraciones Locales, principales interesadas en la medida en que son las competentes y responsables directas en la previsión e instalación de estas áreas de juego así como de su ulterior mantenimiento.

A su vez, y en relación con dichas normas UNE, resulta destacable el interés de muchos Ayuntamientos en su cumplimiento, como mínima garantía de seguridad de estos espacios. La fórmula empleada para ello es la inclusión de las normas UNE de parques infantiles en los pliegos técnicos de contratación de manera que, a la hora de llevar a cabo su proyección, ejecución y las ulteriores tareas de revisión, sean preceptivos en cuanto a su aplicación por los adjudicatarios.

TERCERA.- A la vista de lo expuesto, esta Institución estima conveniente que se cubra el vacío legal que hasta ahora existe en cuanto a normativa sobre medidas mínimas de seguridad de las zonas de juego infantil. En este sentido, que los niños puedan desarrollar su faceta lúdica sin riesgos para su persona es el objetivo perseguido con ello, siendo precisamente la plasmación legal de estas medidas y condiciones de seguridad el instrumento más adecuado para su consecución dada su preceptiva y general aplicación.

El Defensor del Pueblo ya se pronunció en estos términos en su Estudio sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil”, de septiembre de 2015, al indicar en su Conclusión Cuarta que:

”El establecimiento de unos requisitos mínimos de seguridad y un protocolo de instalación y mantenimiento que deba cumplirse en todos los parques infantiles, no solo supone que las administraciones harían efectivo el compromiso de crear entornos infantiles seguros, sino que contribuiría decisivamente a reducir el riesgo de accidentes, supondría una garantía para los usuarios y, además, facilitaría la labor de los técnicos, generalmente municipales.

Regular esta materia implica asumir obligaciones, pero es necesario y ha de hacerse en virtud de dos de los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos: la supremacía del interés del menor y la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal”.

CUARTA.- Así pues, nuestra Sugerencia en esta materia se refiere a la conveniencia de que las condiciones mínimas de seguridad de los parques infantiles sean objeto de regulación legal.

Y esta regulación que se propone llevar a cabo puede provenir tanto del ámbito autonómico -como las ya existentes en Galicia y Andalucía- como del ámbito local.

Por ello, esta Sugerencia se ha dirigido tanto al Gobierno de Aragón -en el previo expediente nº 1644/2015-5- como, en este caso, la formulamos al Ayuntamiento de Teruel.

Así, aun cuando la actuación de algunos Ayuntamientos consistente en incluir las normas UNE de seguridad de parques infantiles en sus condicionados de contratación es eficaz -ya que vincula directamente al poder adjudicador y a los contratistas en cuanto a su cumplimiento obligado-, una regulación general autonómica de la materia favorecería su aplicación uniforme en todo el territorio aragonés, además de su conocimiento general por parte de la ciudadanía. Los estándares mínimos de seguridad serían comunes en todos los parques infantiles, facilitándose también con ello la labor de las Administraciones Locales

al haber quedado éstos ya fijados a nivel supramunicipal, evitando diferencias entre los parques de distintos municipios o incluso entre las múltiples zonas de juegos que puedan crearse dentro de la misma población.

En el caso de esta posible regulación autonómica, dado su carácter transversal y tal y como se indica por el Gobierno de Aragón en el informe remitido a esta Institución, la misma encontraría amparo en varios de los títulos competenciales exclusivos previstos en el artículo 71 EAAr, como son régimen local (5ª), urbanismo (9ª), consumo (26ª), planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma (32ª), menores (39ª), industria (48ª), tiempo libre (53ª), espectáculos y actividades recreativas (54ª) y sanidad y salud pública (55ª). Todo ello se le ha hecho saber al Gobierno de Aragón, como ya hemos indicado ut supra, a través de la Sugerencia dictada al efecto en el expediente 1644/2015-5

Por su parte, en el marco local, cabría igualmente el dictado de Ordenanzas sobre condiciones de seguridad de las áreas de juego infantil de cada municipio; Ordenanzas que, en cualquier caso, habrían de seguir o estar en coordinación con los criterios y requisitos mínimos que sobre esta materia pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa. Su regulación tendría amparo en las competencias municipales sobre urbanismo, parques y jardines o cultura, deporte y tiempo libre reconocidas en el art. 42.2. d) y n) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Al respecto, debe recordarse que la seguridad de los parques infantiles, dada la corta edad de sus usuarios unido al hecho de que estas áreas son, generalmente, dotaciones públicas de carácter local, es una materia que merece especial atención y tratamiento por parte de la Administración que más próxima se encuentra a ellos, como es la municipal, de ahí nuestro interés en la redacción de este tipo de normativa local. Todo ello sin perjuicio de las medidas que los Ayuntamientos puedan adoptar para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporados a los pliegos técnicos en procedimientos de contratación.

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, por parte del Ayuntamiento de Teruel, se valore la conveniencia de dictar una ordenanza sobre condiciones mínimas de seguridad de las áreas de juego infantil existentes en su término municipal. Esta Ordenanza, en su redacción, habrá de tomar en consideración las pautas y requisitos que como base pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa sobre esta materia. Y todo ello sin perjuicio de las medidas que el Consistorio haya de adoptar o adopte para garantizar el cumplimiento de las normas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporadas en los pliegos técnicos de contratación.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

8.3.10. EXPEDIENTE DI-1647/2015-5

Servicios públicos. Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ejercicio por parte de la población infantil de su derecho al juego en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad. Ayuntamiento de Utebo.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de octubre de 2015 se acordó la incoación de varios expedientes de oficio con el objeto de conocer las labores de mantenimiento y control que diferentes Ayuntamientos aragoneses realizaban sobre las áreas de juego infantil existentes en sus términos municipales.

Los parques infantiles han de cumplir unos requisitos de seguridad para evitar accidentes en los niños -sus usuarios-. Sin embargo, y tal y como puso de manifiesto la Defensora del Pueblo en su informe sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil” (septiembre, 2015), no basta con un control inicial de los mismos al tiempo de su instalación, sino que se hace preciso examinar periódicamente el estado en el que se encuentran dado que, con el tiempo y la actividad a la que están sometidos, pueden sufrir deterioro y constituir un riesgo para la seguridad de los menores.

SEGUNDO.- El presente expediente tuvo como destinatario al Ayuntamiento de Utebo y, para su instrucción, se envió con fecha 5 de octubre de 2015 escrito a dicho Consistorio recabando información acerca de la cuestión planteada. En concreto, sobre el número de parques infantiles existentes en la localidad, su estado así como sobre las actuaciones de control y supervisión que sobre los mismos se realizan por parte del Ayuntamiento.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Utebo se recibió en fecha 15 de octubre de 2015, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En contestación al escrito presentado por El Justicia de Aragón con fecha de entrada siete de octubre de 2015 en el Registro General con número 2015-E-RC-5084 y número de expediente DI-1647/2015-5, en relación a la petición de información sobre áreas de juego infantil: control de mantenimiento y seguridad por parte de los ayuntamientos informo lo siguiente:

1. En la actualidad las acciones de mantenimiento se realizan por parte del personal de la Brigada Municipal de Obras del Ayuntamiento de Utebo, no contando con personal específico para esta tarea. Las incidencias son atendidas conforme van llegando avisos del personal municipal o la ciudadanía.

2. En los meses de julio y agosto de 2015 el Área de Medio Ambiente ha ordenado la elaboración de un mapa de todas las áreas de juego infantil existentes en nuestro

municipio, donde se han realizado fotografías de todas ellas. Esta información se adjunta.

3. Dentro de las Ayudas del Gabinete de la Presidencia de la Diputación Provincial de Zaragoza para 2015 el Área de Medio Ambiente ha solicitado una subvención para la inspección de las áreas de juegos infantiles de Utebo, por un importe de 6.443,25 €, donde se incluye la inspección de las 29 áreas de juego infantil del municipio conforme a diversas normas UNE, incluyendo el pavimento, así como la emisión de certificados si cumplen la norma. Se incluye el Anexo 1 de la solicitud firmado por el Sr. Alcalde.

4. Se ha comenzado a estudiar la posibilidad para 2016 de contratar una empresa especializada de mantenimiento para áreas de juegos infantiles, a fin de poder realizar acciones preventivas y correctivas en un menor espacio de tiempo, así como una limpieza más exhaustiva de las mismas. En este sentido el Área de Medio Ambiente ha solicitado incluir una partida de 18.000 € en los presupuestos de 2016 para este fin.

En relación a la información que solicita el municipio de Utebo cuenta en la actualidad con 29 áreas de juegos infantiles con una extensión aproximada de 4668 m².

En mi opinión, sería recomendable que como ya ocurre en otras comunidades autónomas como Andalucía el Gobierno de Aragón regule estos espacios en nuestra comunidad para que los ayuntamientos podamos tener una referencia normativa en este sentido”.

CUARTO.- Dado que sobre la materia tratada concurrían competencias autonómicas, con fecha 26 de abril de 2016 se dirigió escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando informe en el que, se abordase, en particular, la posibilidad de que por parte del Gobierno de Aragón se procediese al dictado de normativa autonómica seguridad de las áreas de juego infantil.

La respuesta se recibió el día 1 de junio de 2016, y su tenor es el siguiente:

“En contestación a su escrito de queja, expedientes DI-1644/2015-5 al DI-1670/2015-5, relativo a "Información sobre previsión de normativa autonómica de áreas de juego infantil.", le informo de lo siguiente:

I. Tanto la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Aragón, como las normas de protección integral de la infancia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón) recogen principios rectores que deben orientar la acción completa de los poderes públicos, de modo que las Administraciones Públicas tengan en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control, entre otros, sobre los espacios libres en las ciudades, mediante una adecuada regulación y supervisión de aquellos áreas en los que permanecen habitualmente niños o niñas, garantizando unas adecuadas condiciones físico-ambientales, higiénico-

sanitarias, de salubridad, de seguridad y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

En esta acción administrativa integral de los poderes públicos y centrándonos en el ámbito del título competencial previsto en el artículo 71.54 a del Estatuto de Autonomía, desarrollado por la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, Reguladora de los establecimientos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Anexo 1, epígrafe III. 15 del Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, define como establecimiento público los PARQUES INFANTILES, "son aquellos establecimientos o recintos destinados exclusivamente al desarrollo de actividades recreativas infantiles, mediante la instalación de atracciones y cualesquiera estructuras mecánicas adecuadas a tal fin".

La normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha desarrollado normativa específica sobre áreas de juego, parques infantiles e instalaciones de ocio de titularidad pública ni de titularidad privada.

II. De conformidad con el artículo 26.1, b) de la Ley de Bases de Régimen Local, "Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:... b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público ... " y con el artículo 42.2, b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón "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:... d) parques y jardines", el equipamiento de los parques infantiles (y de adultos) compete a los Ayuntamientos.

Corresponde a los Ayuntamientos, a través de un procedimiento previo de contratación definir y exigir las condiciones técnicas y de seguridad para la instalación de áreas de juego infantil, exigiendo que el equipamiento se adecue a las Normas UNE. Las normas UNE son recomendaciones técnicas del Comité Europeo de Normalización (CEN).

Las Administraciones municipales, ante la complejidad de la normativa técnica de seguridad industrial de las áreas de juego infantiles, cuentan con Organismos normalizadores reconocidos por el Ministerio competente en Industria, como la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), que certifica (mediante ensayos previos, de vigilancia y autocontrol) que los productos ofertados por los proveedores cumplen con los requisitos definidos por las normas o especificaciones técnicas, sin perjuicio de que éstas son publicadas en el BOE, para conocimiento general dado que entre los cometidos de AENOR son, "remitir mensualmente al órgano competente de la Administración pública que lo reconoció la relación de normas aprobadas y anuladas en dicho período, identificadas por su título y código numérico, para su publicación en el «Boletín Oficial del Estado" (artículo 11,f) del Real Decreto

2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y Seguridad Industrial).

AENOR ha publicado hasta hoy 21 normas UNE sobre parques infantiles. Estas normas recogen los requisitos que deben cumplir los equipos (columpios, toboganes, balancines, etc. - y los materiales utilizados, las dimensiones de los huecos y espacios libres que eviten riesgos de atrapamiento, las distancias y alturas de seguridad, la protección contra caídas y enganchones de ropa y pelo, etc. Además, hacen referencia a los grosores del recubrimiento de las áreas de juego, a los requisitos de la instalación como la cimentación, las distancias libres a obstáculos y al mantenimiento posterior del área de juego).

Asimismo, AENOR certifica la seguridad de las áreas de juego de acuerdo con estas normas. Se trata de una certificación integral que suma un equipamiento seguro junto a una instalación adecuada y un mantenimiento correcto. Si además de contar con un equipamiento certificado y por lo tanto seguro, el área es inspeccionada y mantenida de acuerdo a lo especificado en las normas y el revestimiento absorbedor de impacto cumple con las características exigidas, entonces el área se considera segura.

Corresponde, igualmente, a los Ayuntamientos verificar la conservación de las medidas de seguridad de las instalaciones de las áreas de juego infantiles conforme a las normas UNE-EN-1176 y UNE-EN-1177, en sus últimas versiones, así como las normas UNE complementarias, a través de personal del propio Ayuntamiento o, en su defecto, a través de controles oficiales realizados por entidades acreditadas por ENAC o sobre la base de las prescripciones técnicas fijadas en el contrato conforme a normativa UNE, con el objeto de asegurar que el tiempo de juego y ocio en los parques públicos y privados de uso comunitario o colectivo se realice en condiciones de seguridad y prevención de accidentes.

III. Las Comunidades Autónomas de Andalucía y Galicia, mediante Decretos autonómicos, han incorporado a su ordenamiento jurídico estas recomendaciones técnicas voluntarias de manera obligatoria para todos los parques infantiles y áreas de juego para la infancia, así como para sus equipamientos y elementos de juego de titularidad pública y de titularidad privada destinada a uso público o comunitario, exigiendo normativamente, de este modo, las normas mínimas de seguridad y prevención de accidentes que deben reunir estos establecimientos y sus equipamientos y adicionando otras cuestiones como accesibilidad y uso, señalización, marcado CE....

IV. Criterios de buena regulación y según principios fijados en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de unidad de mercado, hacen conveniente integrar e incorporar con carácter obligatorio las recomendaciones técnicas de seguridad de los equipamientos e instalaciones de las áreas de juego al ordenamiento jurídico español en su conjunto, de modo que las normas técnicas UNE se garanticen para los usuarios de todos los parques (149.1.1a y 149.1.13a CE), sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, en base a la competencia normativa de títulos competenciales como los previstos en el artículo 71, 5ª, 9ª, 26ª, 32ª, 39ª, 48ª, 53ª, 54ª, 55ª EAAr., completen la

regulación de las medidas de seguridad de los parques infantiles y de los mayores y su supervisión, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias y demás condiciones que contribuyan a garantizar el derecho de todas las personas a la protección de su salud y su seguridad (artículo. 17 EAAr.).”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El juego infantil es una faceta de la vida del niño de innegable relevancia. A través de él, el niño desarrolla su personalidad, interactúa con el mundo que le rodea, aprende de sus primeras experiencias para resolver problemas futuros, crea e imagina, se socializa...

La importancia del juego infantil y la necesidad de que las Administraciones Públicas se involucren a la hora de favorecer su actividad y expresión han sido cuestiones merecedoras de especial reconocimiento en el ámbito internacional.

Así, de manera explícita, la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España mediante instrumento de 30 de noviembre de 1990, dispone su artículo 31 que:

”1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.”.

En el ámbito europeo, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Carta europea de los Derechos del Niño de 1992 expresa en su Considerando D, apartado 7.20 que: *“Todo niño tiene derecho al ocio, al juego y a la participación voluntaria en actividades deportivas. Deberá poder, asimismo, disfrutar de actividades sociales, culturales y artísticas.(...)”.*

En el marco legislativo español, en desarrollo de la mención que se realiza en el art. 39.4 de la Constitución referida a que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos, acudimos a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, en cuyo artículo 11 párrafos 4 y 5 se establece, como principios rectores de la acción administrativa -entre otros- que:

”Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.”.

Finalmente, y siguiendo la estela expuesta en cuanto al reconocimiento legal del derecho al juego de los menores y a su desarrollo en unas condiciones adecuadas de seguridad, el legislador aragonés hizo suyos también estos principios en la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón.

Así, en su artículo 29 dispuso que:

”El derecho a la cultura, ocio y tiempo libre

Los niños y adolescentes tienen derecho a participar plenamente en la vida cultural y artística, al descanso y esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad como elementos esenciales para su educación y desarrollo como ciudadanos conscientes y responsables.”

Añadiendo en su artículo 38 lo siguiente:

” De la promoción de un entorno urbano adecuado

Las Administraciones públicas velarán para que:

a) En los planes urbanísticos se tomen en consideración las necesidades específicas de los niños y adolescentes en la concepción y distribución del espacio urbano, así como en la previsión de equipamientos e instalaciones adecuados.

....

c) Se prevea la disposición de espacios diferenciados para el uso de los niños y de los adolescentes en los lugares públicos, a los que se dotará de mobiliario urbano adaptado a las necesidades de uso con especial garantía de sus condiciones de seguridad y considerando especialmente las dificultades de acceso de los niños y adolescentes discapacitados.

(...)”.

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, sin embargo, y a pesar del interés mostrado por el legislador sobre la necesidad de que existan espacios destinados al juego infantil así como de que sean lo suficientemente seguros, la realidad es que no existe en Aragón -ni en el ámbito autonómico, ni en el ámbito local-, normativa cuyo expreso objeto sea la regulación de las condiciones mínimas de seguridad que han de observar los parques infantiles.

Así lo reconoce el Gobierno de Aragón en su informe sobre la cuestión como resulta de la respuesta remitida, en este caso, por el Ayuntamiento de Utebo. De esta manera, en la actualidad, la seguridad, mantenimiento y supervisión de estas zonas lúdicas destinadas a menores se lleva a cabo aplicando por la Administración concernida las conocidas como normas UNE sobre parques infantiles -normas técnicas de seguridad elaboradas por el Comité Europeo de Normalización (CEN), aprobadas por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

Estas normas UNE son meras “recomendaciones técnicas”; su aplicación no resulta obligatoria al no imponerlo así normativa alguna. Por tanto, su toma en consideración es voluntaria por parte, sobretodo, de las Administraciones Locales, principales interesadas en la medida en que son las competentes y responsables directas en la previsión e instalación de estas áreas de juego así como de su ulterior mantenimiento.

A su vez, y en relación con dichas normas UNE, resulta destacable el interés de muchos Ayuntamientos -como ocurre con el de Utebo, cuya actuación al respecto desde aquí reconocemos expresamente y alabamos- en su cumplimiento, como mínima garantía de seguridad de estos espacios. La fórmula empleada para ello es la inclusión de las normas UNE de parques infantiles en los pliegos técnicos de contratación de manera que, a la hora de llevar a cabo su proyección, ejecución y las ulteriores tareas de revisión, sean preceptivos en cuanto a su aplicación por los adjudicatarios.

TERCERA.- A la vista de lo expuesto, esta Institución estima conveniente que se cubra el vacío legal que hasta ahora existe en cuanto a normativa sobre medidas mínimas de seguridad de las zonas de juego infantil. En este sentido, que los niños puedan desarrollar su faceta lúdica sin riesgos para su persona es el objetivo perseguido con ello, siendo precisamente la plasmación legal de estas medidas y condiciones de seguridad el instrumento más adecuado para su consecución dada su preceptiva y general aplicación.

El Defensor del Pueblo ya se pronunció en estos términos en su Estudio sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil”, de septiembre de 2015, al indicar en su Conclusión Cuarta que:

“El establecimiento de unos requisitos mínimos de seguridad y un protocolo de instalación y mantenimiento que deba cumplirse en todos los parques infantiles, no solo supone que las administraciones harían efectivo el compromiso de crear entornos infantiles seguros, sino que contribuiría decisivamente a reducir el riesgo de accidentes, supondría una garantía para los usuarios y, además, facilitaría la labor de los técnicos, generalmente municipales.

Regular esta materia implica asumir obligaciones, pero es necesario y ha de hacerse en virtud de dos de los principios que han de regir la actuación de los poderes públicos: la supremacía del interés del menor y la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal”.

CUARTA.- Así pues, nuestra Sugerencia en esta materia se refiere a la conveniencia de que las condiciones mínimas de seguridad de los parques infantiles sean objeto de regulación legal.

Y esta regulación que se propone llevar a cabo puede provenir tanto del ámbito autonómico -como las ya existentes en Galicia y Andalucía- como del ámbito local.

Por ello, esta Sugerencia se ha dirigido tanto al Gobierno de Aragón -en el previo expediente nº 1644/2015-5- como, en este caso, la formulamos al Ayuntamiento de Utebo.

Así, aun cuando la actuación de algunos Ayuntamientos consistente en incluir las normas UNE de seguridad de parques infantiles en sus condicionados de contratación es eficaz -ya que vincula directamente al poder adjudicador y a los contratistas en cuanto a su cumplimiento obligado-, una regulación general autonómica de la materia favorecería su aplicación uniforme en todo el territorio aragonés, además de su conocimiento general por parte de la ciudadanía. Los estándares mínimos de seguridad serían comunes en todos los parques infantiles, facilitándose también con ello la labor de las Administraciones Locales al haber quedado éstos ya fijados a nivel supramunicipal, evitando diferencias entre los parques de distintos municipios o incluso entre las múltiples zonas de juegos que puedan crearse dentro de la misma población.

En el caso de esta posible regulación autonómica, dado su carácter transversal y tal y como se indica por el Gobierno de Aragón en el informe remitido a esta Institución, la misma encontraría amparo en varios de los títulos competenciales exclusivos previstos en el artículo 71 EAAr, como son régimen local (5ª), urbanismo (9ª), consumo (26ª), planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma (32ª), menores (39ª), industria (48ª), tiempo libre (53ª), espectáculos y actividades recreativas (54ª) y sanidad y salud pública (55ª). Todo ello se le ha hecho saber al Gobierno de Aragón, como ya hemos indicado ut supra, a través de la Sugerencia dictada al efecto en el expediente 1644/2015-5

Por su parte, en el marco local, cabría igualmente el dictado de Ordenanzas sobre condiciones de seguridad de las áreas de juego infantil de cada municipio; Ordenanzas que, en cualquier caso, habrían de seguir o estar en coordinación con los criterios y requisitos mínimos que sobre esta materia pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa. Su regulación tendría amparo en las competencias municipales sobre urbanismo, parques y jardines o cultura, deporte y tiempo libre reconocidas en el art. 42.2. d) y n) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Al respecto, debe recordarse que la seguridad de los parques infantiles, dada la corta edad de sus usuarios unido al hecho de que estas áreas son, generalmente, dotaciones públicas de carácter local, es una materia que merece especial atención y tratamiento por parte de la Administración que más próxima se encuentra a ellos, como es la municipal, de ahí nuestro interés en la redacción de este tipo de normativa local. Todo ello sin perjuicio de las medidas que los Ayuntamientos puedan adoptar para garantizar el cumplimiento de

las normas técnicas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporados a los pliegos técnicos en procedimientos de contratación.

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, por parte del Ayuntamiento de Utebo, se valore la conveniencia de dictar una ordenanza sobre condiciones mínimas de seguridad de las áreas de juego infantil existentes en su término municipal. Esta Ordenanza, en su redacción, habrá de tomar en consideración las pautas y requisitos que como base pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa sobre esta materia. Y todo ello sin perjuicio de las medidas que el Consistorio haya de adoptar o adopte para garantizar el cumplimiento de las normas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporadas en los pliegos técnicos de contratación.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

8.3.11. EXPEDIENTE DI-1662/2015-5

Servicios públicos. Varios. Parques y áreas de juego infantil: conveniencia de su regulación, tanto autonómica como local. Ejercicio por parte de la población infantil de su derecho al juego en las adecuadas condiciones de seguridad y salubridad. Ayuntamiento de Binéfar.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de octubre de 2015 se acordó la incoación de varios expedientes de oficio con el objeto de conocer las labores de mantenimiento y control que diferentes Ayuntamientos aragoneses realizaban sobre las áreas de juego infantil existentes en sus términos municipales.

Los parques infantiles han de cumplir unos requisitos de seguridad para evitar accidentes en los niños -sus usuarios-. Sin embargo, y tal y como puso de manifiesto la Defensora del Pueblo en su informe sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil” (septiembre, 2015), no basta con un control inicial de los mismos al tiempo de su instalación, sino que se hace preciso examinar periódicamente el estado en el que se encuentran dado que, con el tiempo y la actividad a la que están sometidos, pueden sufrir deterioro y constituir un riesgo para la seguridad de los menores.

SEGUNDO.- El presente expediente tuvo como destinatario al Ayuntamiento de Binéfar y, para su instrucción, se envió con fecha 6 de octubre de 2015 escrito a dicho Consistorio recabando información acerca de la cuestión planteada. En concreto, sobre el número de parques infantiles existentes en la localidad, su estado así como sobre las actuaciones de control y supervisión que sobre los mismos se realizan por parte del Ayuntamiento.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Binéfar, tras un recordatorio formulado en fecha 9 de noviembre de 2015, se recibió el día 20 de noviembre de 2015, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“ (Cuadro de datos)

(...)

En Binéfar existen 20 áreas públicas de juego infantil, 17 gestionadas por el área de Desarrollo Sostenible (medio ambiente) y 3 por el área de Deportes al encontrarse dentro de instalaciones deportivas (piscinas, polideportivo, parque deportivo).

La zona de juego infantil del colegio público Víctor Mendoza, se encuentra en ese recinto y el mantenimiento se lleva conjuntamente con la brigada municipal. Está restringido su uso al horario escolar y para los alumnos del centro.

Tres de las áreas de juego infantil están fuera del casco urbano (polideportivo, parque de Los Olmos y Sierra de San Quílez).

El estado de las áreas de juego infantil en general es bueno, en cuanto a la seguridad de los juegos se refiere. El envejecimiento y deterioro de alguno de ellos, recomendaría su sustitución en breve.

Actuaciones de control y supervisión.

El mantenimiento de las áreas infantiles se encuentra contratado en estos momentos con la empresa CESPAS S.A., hasta finales de 2016, con posibilidad de renovación.

En el pliego de contratación y en las mejoras del contrato, se especificaban las frecuencias de las diferentes tareas de mantenimiento, así como un trabajo de supervisión que incluía la remisión de informes mensuales con fotografías actualizadas, detallando el estado de seguridad de cada uno de los juegos.

Semanalmente los técnicos municipales realizan inspecciones para verificar el cumplimiento de dichas tareas.

En el área de Desarrollo Sostenible a razón de dos horas semanales, señalando a la contrata las deficiencias encontradas.

La concejalía de Deportes realiza inspección semanalmente de los juegos y en caso de necesidades de reparación, las ejecutan con personal propio de mantenimiento. La regularización del terreno en las zonas de arena, se realiza quincenalmente y se tiene contratado a empresa externa (CESPAS S.A.).

Se anexa el contenido del contrato, remarcando las partes de interés.

Igualmente se anexan las mejoras que ofertaron realizar en su totalidad."

CUARTO.- Dado que sobre la materia tratada concurrían competencias autonómicas, con fecha 26 de abril de 2016 se dirigió escrito al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando informe en el que, se abordase, en particular, la posibilidad de que por parte del Gobierno de Aragón se procediese al dictado de normativa autonómica seguridad de las áreas de juego infantil.

La respuesta se recibió el día 1 de junio de 2016, y su tenor es el siguiente:

"En contestación a su escrito de queja, expedientes DI-1644/2015-5 al DI-1670/2015-5, relativo a "Información sobre previsión de normativa autonómica de áreas de juego infantil.", le informo de lo siguiente:

I. Tanto la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Aragón, como las normas de protección integral de la infancia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón) recogen principios rectores que deben orientar la acción completa de los poderes públicos, de modo que las Administraciones Públicas tengan en cuenta las necesidades del menor al ejercer sus competencias, especialmente en materia

de control, entre otros, sobre los espacios libres en las ciudades, mediante una adecuada regulación y supervisión de aquellos áreas en los que permanecen habitualmente niños o niñas, garantizando unas adecuadas condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de salubridad, de seguridad y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.

En esta acción administrativa integral de los poderes públicos y centrándonos en el ámbito del título competencial previsto en el artículo 71.54 a del Estatuto de Autonomía, desarrollado por la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, Reguladora de los establecimientos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Anexo 1, epígrafe III. 15 del Decreto 220/2006, de 7 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, define como establecimiento público los PARQUES INFANTILES, "son aquellos establecimientos o recintos destinados exclusivamente al desarrollo de actividades recreativas infantiles, mediante la instalación de atracciones y cualesquiera estructuras mecánicas adecuadas a tal fin".

La normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón no ha desarrollado normativa específica sobre áreas de juego, parques infantiles e instalaciones de ocio de titularidad pública ni de titularidad privada.

II. De conformidad con el artículo 26.1, b) de la Ley de Bases de Régimen Local, "Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:... b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público ... " y con el artículo 42.2, b) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón "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:... d) parques y jardines", el equipamiento de los parques infantiles (y de adultos) compete a los Ayuntamientos.

Corresponde a los Ayuntamientos, a través de un procedimiento previo de contratación definir y exigir las condiciones técnicas y de seguridad para la instalación de áreas de juego infantil, exigiendo que el equipamiento se adecue a las Normas UNE. Las normas UNE son recomendaciones técnicas del Comité Europeo de Normalización (CEN).

Las Administraciones municipales, ante la complejidad de la normativa técnica de seguridad industrial de las áreas de juego infantiles, cuentan con Organismos normalizadores reconocidos por el Ministerio competente en Industria, como la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), que certifica (mediante ensayos previos, de vigilancia y autocontrol) que los productos ofertados por los proveedores cumplen con los requisitos definidos por las normas o especificaciones técnicas, sin perjuicio de que éstas son publicadas en el BOE, para conocimiento general dado que entre los cometidos de AENOR son, "remitir mensualmente al órgano

competente de la Administración pública que lo reconoció la relación de normas aprobadas y anuladas en dicho período, identificadas por su título y código numérico, para su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» (artículo 11,f) del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y Seguridad Industrial).

AENOR ha publicado hasta hoy 21 normas UNE sobre parques infantiles. Estas normas recogen los requisitos que deben cumplir los equipos (columpios, toboganes, balancines, etc. - y los materiales utilizados, las dimensiones de los huecos y espacios libres que eviten riesgos de atrapamiento, las distancias y alturas de seguridad, la protección contra caídas y enganchones de ropa y pelo, etc. Además, hacen referencia a los grosores del recubrimiento de las áreas de juego, a los requisitos de la instalación como la cimentación, las distancias libres a obstáculos y al mantenimiento posterior del área de juego).

Asimismo, AENOR certifica la seguridad de las áreas de juego de acuerdo con estas normas. Se trata de una certificación integral que suma un equipamiento seguro junto a una instalación adecuada y un mantenimiento correcto. Si además de contar con un equipamiento certificado y por lo tanto seguro, el área es inspeccionada y mantenida de acuerdo a lo especificado en las normas y el revestimiento absorbedor de impacto cumple con las características exigidas, entonces el área se considera segura.

Corresponde, igualmente, a los Ayuntamientos verificar la conservación de las medidas de seguridad de las instalaciones de las áreas de juego infantiles conforme a las normas UNE-EN-1176 y UNE-EN-1177, en sus últimas versiones, así como las normas UNE complementarias, a través de personal del propio Ayuntamiento o, en su defecto, a través de controles oficiales realizados por entidades acreditadas por ENAC o sobre la base de las prescripciones técnicas fijadas en el contrato conforme a normativa UNE, con el objeto de asegurar que el tiempo de juego y ocio en los parques públicos y privados de uso comunitario o colectivo se realice en condiciones de seguridad y prevención de accidentes.

III. Las Comunidades Autónomas de Andalucía y Galicia, mediante Decretos autonómicos, han incorporado a su ordenamiento jurídico estas recomendaciones técnicas voluntarias de manera obligatoria para todos los parques infantiles y áreas de juego para la infancia, así como para sus equipamientos y elementos de juego de titularidad pública y de titularidad privada destinada a uso público o comunitario, exigiendo normativamente, de este modo, las normas mínimas de seguridad y prevención de accidentes que deben reunir estos establecimientos y sus equipamientos y adicionando otras cuestiones como accesibilidad y uso, señalización, marcado CE....

IV. Criterios de buena regulación y según principios fijados en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de unidad de mercado, hacen conveniente integrar e incorporar con carácter obligatorio las recomendaciones técnicas de seguridad de los equipamientos e instalaciones de las áreas de juego al ordenamiento jurídico español en su conjunto, de modo que las normas técnicas UNE se garanticen para los usuarios de

todos los parques (149.1.1a y 149.1.13a CE), sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, en base a la competencia normativa de títulos competenciales como los previstos en el artículo 71, 5ª, 9ª, 26ª, 32ª, 39ª, 48ª, 53ª, 54ª, 55ª EAAr., completen la regulación de las medidas de seguridad de los parques infantiles y de los mayores y su supervisión, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias y demás condiciones que contribuyan a garantizar el derecho de todas las personas a la protección de su salud y su seguridad (artículo. 17 EAAr.).”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El juego infantil es una faceta de la vida del niño de innegable relevancia. A través de él, el niño desarrolla su personalidad, interactúa con el mundo que le rodea, aprende de sus primeras experiencias para resolver problemas futuros, crea e imagina, se socializa...

La importancia del juego infantil y la necesidad de que las Administraciones Públicas se involucren a la hora de favorecer su actividad y expresión han sido cuestiones merecedoras de especial reconocimiento en el ámbito internacional.

Así, de manera explícita, la Convención sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España mediante instrumento de 30 de noviembre de 1990, dispone su artículo 31 que:

”1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.”.

En el ámbito europeo, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Carta europea de los Derechos del Niño de 1992 expresa en su Considerando D, apartado 7.20 que: *“Todo niño tiene derecho al ocio, al juego y a la participación voluntaria en actividades deportivas. Deberá poder, asimismo, disfrutar de actividades sociales, culturales y artísticas.(...)”.*

En el marco legislativo español, en desarrollo de la mención que se realiza en el art. 39.4 de la Constitución referida a que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos, acudimos a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, en cuyo artículo 11 párrafos 4 y 5 se establece, como principios rectores de la acción administrativa -entre otros- que:

”Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales,

cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Las Administraciones Públicas tendrán particularmente en consideración la adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios en los que permanezcan habitualmente menores, en lo que se refiere a sus condiciones físico-ambientales, higiénico-sanitarias, de accesibilidad y diseño universal y de recursos humanos, así como a sus proyectos educativos inclusivos, a la participación de los menores y a las demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos.”.

Finalmente, y siguiendo la estela expuesta en cuanto al reconocimiento legal del derecho al juego de los menores y a su desarrollo en unas condiciones adecuadas de seguridad, el legislador aragonés hizo suyos también estos principios en la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón.

Así, en su artículo 29 dispuso que:

”El derecho a la cultura, ocio y tiempo libre

Los niños y adolescentes tienen derecho a participar plenamente en la vida cultural y artística, al descanso y esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad como elementos esenciales para su educación y desarrollo como ciudadanos conscientes y responsables.”

Añadiendo en su artículo 38 lo siguiente:

” De la promoción de un entorno urbano adecuado

Las Administraciones públicas velarán para que:

a) En los planes urbanísticos se tomen en consideración las necesidades específicas de los niños y adolescentes en la concepción y distribución del espacio urbano, así como en la previsión de equipamientos e instalaciones adecuados.

....

c) Se prevea la disposición de espacios diferenciados para el uso de los niños y de los adolescentes en los lugares públicos, a los que se dotará de mobiliario urbano adaptado a las necesidades de uso con especial garantía de sus condiciones de seguridad y considerando especialmente las dificultades de acceso de los niños y adolescentes discapacitados.

(...)”.

SEGUNDA.- Dicho lo anterior, sin embargo, y a pesar del interés mostrado por el legislador sobre la necesidad de que existan espacios destinados al juego infantil así como de que sean lo suficientemente seguros, la realidad es que no existe en Aragón -ni en el

ámbito autonómico, ni en el ámbito local-, normativa cuyo expreso objeto sea la regulación de las condiciones mínimas de seguridad que han de observar los parques infantiles.

Así lo reconoce el Gobierno de Aragón en su informe sobre la cuestión como resulta de la respuesta remitida, en este caso, por el Ayuntamiento de Binéfar. De esta manera, en la actualidad, la seguridad, mantenimiento y supervisión de estas zonas lúdicas destinadas a menores se lleva a cabo aplicando por la Administración concernida las conocidas como normas UNE sobre parques infantiles -normas técnicas de seguridad elaboradas por el Comité Europeo de Normalización (CEN), aprobadas por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

Estas normas UNE son meras “recomendaciones técnicas”; su aplicación no resulta obligatoria al no imponerlo así normativa alguna. Por tanto, su toma en consideración es voluntaria por parte, sobretodo, de las Administraciones Locales, principales interesadas en la medida en que son las competentes y responsables directas en la previsión e instalación de estas áreas de juego así como de su ulterior mantenimiento.

A su vez, y en relación con dichas normas UNE, resulta destacable el interés de muchos Ayuntamientos -como ocurre con el de Binéfar, cuya actuación al respecto desde aquí reconocemos expresamente y alabamos- en su cumplimiento, como mínima garantía de seguridad de estos espacios. La fórmula empleada para ello es la inclusión de las normas UNE de parques infantiles en los pliegos técnicos de contratación de manera que, a la hora de llevar a cabo su proyección, ejecución y las ulteriores tareas de revisión, sean preceptivos en cuanto a su aplicación por los adjudicatarios.

TERCERA.- A la vista de lo expuesto, esta Institución estima conveniente que se cubra el vacío legal que hasta ahora existe en cuanto a normativa sobre medidas mínimas de seguridad de las zonas de juego infantil. En este sentido, que los niños puedan desarrollar su faceta lúdica sin riesgos para su persona es el objetivo perseguido con ello, siendo precisamente la plasmación legal de estas medidas y condiciones de seguridad el instrumento más adecuado para su consecución dada su preceptiva y general aplicación.

El Defensor del Pueblo ya se pronunció en estos términos en su Estudio sobre “Seguridad y accesibilidad de las áreas de juego infantil”, de septiembre de 2015, al indicar en su Conclusión Cuarta que:

“El establecimiento de unos requisitos mínimos de seguridad y un protocolo de instalación y mantenimiento que deba cumplirse en todos los parques infantiles, no solo supone que las administraciones harían efectivo el compromiso de crear entornos infantiles seguros, sino que contribuiría decisivamente a reducir el riesgo de accidentes, supondría una garantía para los usuarios y, además, facilitaría la labor de los técnicos, generalmente municipales.

Regular esta materia implica asumir obligaciones, pero es necesario y ha de hacerse en virtud de dos de los principios que han de regir la actuación de los poderes

públicos: la supremacía del interés del menor y la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal”.

CUARTA.- Así pues, nuestra Sugerencia en esta materia se refiere a la conveniencia de que las condiciones mínimas de seguridad de los parques infantiles sean objeto de regulación legal.

Y esta regulación que se propone llevar a cabo puede provenir tanto del ámbito autonómico -como las ya existentes en Galicia y Andalucía- como del ámbito local.

Por ello, esta Sugerencia se ha dirigido tanto al Gobierno de Aragón -en el previo expediente nº 1644/2015-5- como, en este caso, la formulamos al Ayuntamiento de Binéfar.

Así, aun cuando la actuación de algunos Ayuntamientos consistente en incluir las normas UNE de seguridad de parques infantiles en sus condicionados de contratación es eficaz -ya que vincula directamente al poder adjudicador y a los contratistas en cuanto a su cumplimiento obligado-, una regulación general autonómica de la materia favorecería su aplicación uniforme en todo el territorio aragonés, además de su conocimiento general por parte de la ciudadanía. Los estándares mínimos de seguridad serían comunes en todos los parques infantiles, facilitándose también con ello la labor de las Administraciones Locales al haber quedado éstos ya fijados a nivel supramunicipal, evitando diferencias entre los parques de distintos municipios o incluso entre las múltiples zonas de juegos que puedan crearse dentro de la misma población.

En el caso de esta posible regulación autonómica, dado su carácter transversal y tal y como se indica por el Gobierno de Aragón en el informe remitido a esta Institución, la misma encontraría amparo en varios de los títulos competenciales exclusivos previstos en el artículo 71 EAAr, como son régimen local (5ª), urbanismo (9ª), consumo (26ª), planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma (32ª), menores (39ª), industria (48ª), tiempo libre (53ª), espectáculos y actividades recreativas (54ª) y sanidad y salud pública (55ª). Todo ello se le ha hecho saber al Gobierno de Aragón, como ya hemos indicado ut supra, a través de la Sugerencia dictada al efecto en el expediente 1644/2015-5

Por su parte, en el marco local, cabría igualmente el dictado de Ordenanzas sobre condiciones de seguridad de las áreas de juego infantil de cada municipio; Ordenanzas que, en cualquier caso, habrían de seguir o estar en coordinación con los criterios y requisitos mínimos que sobre esta materia pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa. Su regulación tendría amparo en las competencias municipales sobre urbanismo, parques y jardines o cultura, deporte y tiempo libre reconocidas en el art. 42.2. d) y n) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Al respecto, debe recordarse que la seguridad de los parques infantiles, dada la corta edad de sus usuarios unido al hecho de que estas áreas son, generalmente, dotaciones públicas de carácter local, es una materia que merece especial atención y tratamiento por

parte de la Administración que más próxima se encuentra a ellos, como es la municipal, de ahí nuestro interés en la redacción de este tipo de normativa local. Todo ello sin perjuicio de las medidas que los Ayuntamientos puedan adoptar para garantizar el cumplimiento de las normas técnicas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporados a los pliegos técnicos en procedimientos de contratación.

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, por parte del Ayuntamiento de Binéfar, se valore la conveniencia de dictar una ordenanza sobre condiciones mínimas de seguridad de las áreas de juego infantil existentes en su término municipal. Esta Ordenanza, en su redacción, habrá de tomar en consideración las pautas y requisitos que como base pudieran establecerse en la normativa autonómica aragonesa sobre esta materia. Y todo ello sin perjuicio de las medidas que el Consistorio haya de adoptar o adopte para garantizar el cumplimiento de las normas UNE sobre parques infantiles que aparezcan incorporadas en los pliegos técnicos de contratación.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

9. EDUCACIÓN

9.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	1054	235	243	218	222
Expedientes archivados	987	202	243	218	222
Expedientes en trámite	67	33	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	53	56
Rechazadas	16	10
Sin Respuesta	2	4
Pendientes Respuesta	8	0
Total	79	70

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	1	0

Informes	
Nº Expediente	Asunto
DI-1357/2016-8	Incentivar los estudios en los Campus de la Universidad de Zaragoza de Huesca y Teruel
DI-1730/2016-8	Alegaciones al proyecto de Orden de escolarización anticipada

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	89%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	7%
Por haberse facilitado información	71%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	5%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	6%
Expedientes no solucionados	2%
Recomendación o Sugerencia rechazada	1%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	0%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	8%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	1%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	7%
Expedientes remitidos	1%
Remitidos al Defensor del Pueblo	1%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2011/2015	Reglamento Interno de Escuela Infantil Comarcal	Sugerencia aceptada
36/2016	Alegaciones al proyecto de Decreto de escolarización	Sugerencia aceptada
1536/2015	Medios para desplazamiento a Centro educativo	Sugerencia no aceptada
1542/2015	Transporte escolar a Valdespartera	Sugerencia no aceptada
1879/2015	Información a los padres sobre hechos ocurridos en un Colegio	Sugerencia aceptada
2057/2015	Tasa por prestación de servicios de Guardería Infantil Municipal	Sugerencia aceptada
1500/2015	Tasas por obtención de certificado C1 en Escuela Oficial de Idiomas	Recordatorio de Deberes Legales
224/2016	Proyectos educativos de organización de tiempos escolares	Sugerencia aceptada
1695/2015	Atención sanitaria en Centro escolar	Sugerencia parcialmente aceptada
1545/2015	Cuotas de comedor escolar	Sugerencia parcialmente aceptada
1206/2015	Programa abierto por vacaciones	Dos sugerencias aceptadas
514/2016	Facilitar votación no presencial de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares	Sugerencia aceptada
644/2016	Votación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en Centros Rurales Agrupados	Sugerencia aceptada
1764/2015	Dotación de Auxiliares de Educación Especial	Sugerencia aceptada
394/2016	Acoso escolar	Sugerencia aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1836/2015	Revisión de libros de texto y material curricular complementario	Sugerencia aceptada
1535/2015	Denegación de beca de comedor	Dos sugerencias, una aceptada y otra no aceptada
1953/2015	Reconstrucción de instalaciones del Colegio de Sádaba tras la riada	Tres sugerencias, dos aceptadas y una sin respuesta
2157/2015	Transporte escolar de Clarés de Ribota a Villarroja de La Sierra	Sugerencia aceptada
2135/2015	Instalaciones del Colegio de Paniza	Dos sugerencias parcialmente aceptadas
1357/2016	Incentivar los estudios en los Campus de la Universidad de Zaragoza de Huesca y Teruel	Informe
2172/2016	Desplazamientos al Centro escolar más próximo	Sugerencia no aceptada
419/2016	Denegación de puesto escolar solicitado por traslado	Sugerencia no aceptada
112/2016	Documentación requerida para ayuda de material curricular	Sugerencia no aceptada
1580/2015	Disconformidad con plaza adjudicada en distribución de alumnos	Sugerencia aceptada
60/2016	Implantación de jornada continua en Centros escolares	Sugerencia aceptada
16/2016	Situación problemática en único Centro escolar de la localidad	Sugerencia parcialmente aceptada
98/2016	Modificar citación de Comisión de absentismo de Calatayud	Sugerencia aceptada
1525/2015	Intervención inmediata ante necesidades específicas de apoyo educativo	Sugerencia parcialmente aceptada
1730/2016	Alegaciones proyecto de Orden de escolarización anticipada	Informe

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1768/2015	Recursos para la atención de necesidades educativas especiales	Sugerencia aceptada
176/2016	Programa de mejora del aprendizaje y del rendimiento	Sugerencia parcialmente aceptada
1195/2016 y 1291/2016	Garantizar el derecho al sufragio activo	Sugerencia aceptada
226/2016	Dar respuesta a solicitud	Sugerencia parcialmente aceptada
293/2016	Ayuda en caso de adjudicación de Centro muy alejado del domicilio	Sugerencia aceptada
1436/2016	Incidencia del voto no presencial en modificación de jornada lectiva	Sugerencia aceptada
328/2016	Disconformidad con criterio de desempate en proceso de escolarización	Sugerencia aceptada
30/2016	Uso del Salón de Actos de la Residencia Pignatelli	Dos sugerencias, una aceptada y otra sin respuesta
770/2016	Atención integral a necesidades educativas de alumno con TDAH	Sugerencia parcialmente aceptada
1577/2016	Reducción progresiva del número de alumnos por aula	Sugerencia no aceptada
1383/2016	Devolución de tasa por expedición de título a desempleado	Sugerencia aceptada
920/2015	Participación en Programa Abierto por Vacaciones	Dos sugerencias, ambas aceptadas
1406/2016	Fórmula de escolarización combinada	Sugerencia no aceptada
1678/2016	Reducción de ratio en Colegio concertado de Zaragoza	Sugerencia no aceptada
1618/2016	No admisión en Centro concertado solicitado en primera opción	Sugerencia parcialmente aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2063/2016 y 2125/2016	Reserva de plazas para alumnos con necesidades educativas especiales	Sugerencia parcialmente aceptada
1633/2016	Escolarización de hermanos en Centros distintos	Sugerencia no aceptada
1728/2016	Disminución gradual del número de alumnos por aula en Colegio concertado	Sugerencia parcialmente aceptada
1900/2016	Adjudicación de un Centro diferente a los siete solicitados	Sugerencia no aceptada
2192/2016	Reagrupación de hermanos en Centro elegido por la familia	Sugerencia no aceptada
1623/2016	Escolarización en la ciudad de Teruel	Sugerencia parcialmente aceptada
1539/2016	Calidad de los alimentos que se sirven en los comedores escolares	Sugerencia aceptada
1561/2016	Obtención del título de Graduado en Secundaria por alumnos que han cursado Formación Profesional Básica	Sugerencia aceptada
1542/2016	Atención a dietas especiales en el comedor escolar	Sugerencia parcialmente aceptada
1551/2016	Escolarización de alumnos con discapacidad intelectual ligera	Sugerencia parcialmente aceptada
1596/2016	Intervención en casos de violencia entre iguales	Sugerencia aceptada
1902/2016	Número de alumnos por aula y reserva de plazas para alumnos con necesidades educativas especiales	Sugerencia pendiente de respuesta
1674/2016	Delimitar área de influencia de Centro concertado	Sugerencia no aceptada
1821/2016	Dotación de recursos humanos y materiales en Centro con alta tasa de inmigrantes	Sugerencia aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1777/2016	Orientación e información por parte del Servicio de Inspección	Sugerencia pendiente de respuesta
1749/2016	Aseos adaptados en los Centros para alumnos con discapacidad	Sugerencia aceptada
1811/2016	Aula de inmersión lingüística y atención a la diversidad	Sugerencia aceptada
1813/2016	Identificación temprana de necesidades específicas de apoyo	Sugerencia no aceptada
1814/2016	Garantizar la accesibilidad en Centro docente	Sugerencia aceptada
1692/2016	Matrícula bonificada en Escuela Oficial de Idiomas	Sugerencia aceptada
1873/2016	Plazo para la solicitud de ayudas de comedor escolar y material curricular	Sugerencia no aceptada
1812/2016	Dotación de Auxiliares de Educación Infantil	Sugerencia aceptada
2021/2016	Acceso a informes en proceso iniciado por el interesado	Sugerencia pendiente de respuesta
2007/2016	Reducción del período intersecciones en Colegio Público	Sugerencia pendiente de respuesta
2386/2016	Becas de ampliación y perfeccionamiento de estudios artísticos	Sugerencia pendiente de respuesta
2030/2016	Acceso a prueba de clasificación realizada en Escuela Oficial de Idiomas	Sugerencia parcialmente aceptada
2121/2016	No admisión de recurso en proceso de escolarización	Sugerencia no aceptada
2276/2016	Exclusión de menor discapacitado de una ludoteca municipal	Sugerencia pendiente de respuesta

9.2. Planteamiento general

En el ejercicio 2016, se han tramitado 1052 expedientes en el área de Educación, cifra muy superior a los instruidos en el ejercicio anterior (235), si bien un elevado número de estos expedientes (unos 800, aproximadamente) hacían referencia a la nueva regulación que posibilita un cambio de la jornada escolar en determinados Centros, circunstancia que no se daba en años anteriores.

Algunos de los expedientes los conforman escritos de distintos ciudadanos o colectivos que aluden a una misma cuestión, como es el caso de las 268 quejas incorporadas al expediente registrado con el número 1261/2016, o de los 172 escritos que se han adjuntado al expediente 1272/2016. En otros supuestos, se han abierto expedientes a instancia de múltiples ciudadanos que firman un mismo escrito de queja; así, en el expediente 1771/2016 se contabilizaron más de 600 firmantes.

Por otra parte, se ha formulado 80 resoluciones: 2 informes, 77 sugerencias y un recordatorio de deberes legales. Esas 77 sugerencias suponen un 10% más que las del año anterior (70) y, a excepción de algún caso concreto, en el momento de redactar este Informe, las Administraciones nos han dado a conocer su postura en relación con esas sugerencias que le ha dirigido El Justicia, salvo en el caso de las remitidas hacia final de año.

En lo concerniente al grado de aceptación de las mismas, se observa que el número de sugerencias aceptadas hasta la fecha, 53, representan un 69% del total de sugerencias formuladas, en tanto que las rechazadas no llegan al 21%.

9.2.1. Proyectos de organización de tiempos escolares

La nueva regulación que posibilita que, a partir del curso 2016-2017, los Centros de Educación Infantil y Primaria y los centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón puedan modificar la actual jornada lectiva de mañana y tarde, y acogerse a un horario solamente de mañanas, ha motivado que más de 1300 ciudadanos hayan presentado queja ante esta Institución, quejas que se han agrupado en unos 800 expedientes.

A la vista del texto de la Orden, tras analizar la jornada escolar implantada en otros países europeos y en Comunidades Autónomas del Estado, El Justicia dirigió sugerencia -que ha sido aceptada- a la Administración educativa a fin de que:

- En la organización de los tiempos escolares se atendiera 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.
- Que la implantación de una nueva modalidad de jornada lectiva se realice con el consenso de todos los componentes de la comunidad educativa, evitando enfrentamientos entre los

distintos sectores que la conforman, y teniendo presente que han de quedar garantizadas la equidad y la igualdad de oportunidades.

- Se asegure la continuidad del servicio de comedor escolar en los Centros que actualmente lo prestan, habida cuenta de la importante función que el comedor escolar desempeña para las familias en situación de desventaja social y económica.

- 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.

En lo concerniente a esas múltiples quejas presentadas por los ciudadanos a quienes podía afectar el cambio de jornada, la mayoría hacían referencia a la imposibilidad de que, en la votación por parte de las familias, se pudiera ejercer el derecho al voto de forma no presencial, dado que la norma preveía el voto anticipado mas mediante la comparecencia del votante en el Centro.

Tomando en consideración, entre otras cuestiones, que la legislación sectorial por la que se rige el desempeño laboral de algunas de las personas aludidas en determinadas quejas exige que se les garantice el derecho al sufragio activo, El Justicia sugirió que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudiase la conveniencia de implementar alguna o varias de las propuestas contenidas en los escritos de queja, en cuanto a facilitar una votación no presencial de las familias, siempre que existan suficientes garantías que permitan verificar la identidad de la persona que vota. Esta sugerencia ha sido aceptada por la Administración, que ya ha incorporado en la nueva convocatoria la posibilidad de voto por correo.

Otras quejas mostraban disconformidad con el hecho de que el porcentaje mínimo de votos se calculase sobre el censo total de familias o representantes legales de los alumnos, en lugar de hacerlo sobre el total de votos emitidos. En este sentido, esta Institución considera -y así lo trasladó en su momento al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA- que ese censo total de familias o representantes legales de los alumnos es un dato fiable y objetivo para proceder al cálculo del porcentaje de votos favorables en función de dicho censo.

El borrador de la Orden por la que se regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares fue sometido a información pública con la finalidad de que se pudieran formular las alegaciones u observaciones que se considerasen oportunas respecto al contenido del mencionado borrador. Y constatamos que, tras ese proceso de información pública, la Administración educativa introdujo en la redacción definitiva múltiples modificaciones con respecto al borrador de la Orden en cuestiones relativas a período de comedor, atención docente en dicho período, actividad de refuerzo en período de comedor y actividades socioeducativas, centros sin servicio de comedor y, particularmente, fue modificada sustancialmente en lo que se refiere a la votación en los Colegios Rurales Agrupados, al exigir que en dichos Centros se requiera, para aprobar el Proyecto, el porcentaje mínimo del 55% en cada una de las localidades.

Visto lo cual, teniendo en cuenta que la normativa de aplicación reconoce a cada Colegio Rural Agrupado la consideración de Centro único, El Justicia sugirió al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que, para el cálculo del porcentaje de votos favorables a la aprobación del Proyecto por parte de las familias se computen conjuntamente los de todas las que tienen hijos escolarizados en el Colegio Rural Agrupado, en cualquiera de sus aulas. La Administración también ha introducido en la nueva convocatoria una modificación que se aproxima a lo propuesto por esta Institución.

9.2.2. Proceso de escolarización

Las quejas relativas al proceso de escolarización han aumentado en relación con las del año anterior: En el año 2015 no llegaron a la decena y este año se han presentado más de medio centenar (57).

Detectamos que ese incremento se deriva de la reducción prevista en el nuevo Decreto, por el que se regula la escolarización de alumnos en los centros docentes públicos y privados concertados, que establece una *“disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil, 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato”*.

A nuestro juicio, de ese precepto se desprende que la disminución del número de alumnos por aula ha de ser progresiva, es decir, se debe realizar de forma gradual y escalonada en el tiempo. Progresividad a la que también alude la breve Exposición de Motivos del citado Decreto: *“Se pretende asimismo con este nuevo decreto favorecer la disminución progresiva de las ratios de alumnos por aula ...”*

Pese a ello, en los casos planteados en diversas quejas, observamos que la ratio por aula para el segundo ciclo de educación infantil, de los 25 alumnos del curso anterior, pasaba en el siguiente a 22 alumnos -e incluso a 21 en algún supuesto-, no experimentando esa reducción de forma progresiva, tal como prevé el Decreto.

En consecuencia, esta Institución formuló sugerencias con objeto de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón procediera a efectuar esa disminución del número de alumnos por aula de forma progresiva, conforme a lo dispuesto en el Decreto de escolarización, así como que valorase la posibilidad de incrementar las ratios fijadas en determinados Centros para favorecer la libertad de elección de Centro por parte de padres o tutores que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación. Sugerencias que no han sido aceptadas.

Como en ejercicios anteriores, diferentes quejas nos han trasladado la problemática situación que se plantea a las familias cuando se adjudica a los hermanos distintos Centros. Y a este respecto, hemos reiterado a la Administración educativa -y no lo ha aceptado- que debería adoptar las medidas oportunas a fin de lograr la escolarización de un hermano en el mismo Centro en el que ya han sido admitidos los otros hermanos, y que ha elegido la familia por ser el que puede dar mejor respuesta a sus necesidades.

La vigente Ley Orgánica de Educación exige que las Administraciones establezcan la proporción de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo que deban ser escolarizados en cada uno de los centros públicos y privados concertados. En ejercicios anteriores, El Justicia ha dirigido sugerencias instando una adecuada distribución de este alumnado que, en nuestra opinión, en cada unidad escolar debería ser minoritario y mantenerse inferior al 30% del total de alumnos del aula.

Entre los principios generales para la escolarización de alumnos necesidad específica de apoyo educativo, el nuevo Decreto también señala que el Departamento competente en educación no universitaria establecerá la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados, y puntualiza que los Centros que tengan matriculados un porcentaje superior de alumnos con necesidad de apoyo educativo en Educación Infantil y Primaria al indicado en la Orden de convocatoria no ofertarán plazas vacantes para este alumnado mientras se mantenga esta situación. Y la Orden para el curso 2016-2017 fijaba ese porcentaje en un 30%.

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón se ha pronunciado recientemente sobre esta cuestión, exigiendo el establecimiento de esa proporción de alumnos con necesidad de apoyo educativo que no debe ser superada. Frente a las quejas referidas a algún Colegio con altas tasas de este alumnado, desde la Administración educativa aragonesa afirman que, en el último proceso, no se han escolarizado en el Centro alumnos con necesidades educativas especiales. Se detecta, por tanto, que se están usando distintos conceptos.

A este respecto, la vigente Ley Orgánica de Educación entiende por alumnado con necesidad específica de apoyo educativo aquel que requiera una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, TDAH, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar con objeto de que pueda alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

Es decir, existirán alumnos que, por condiciones personales o de historia escolar, requieran atención específica de apoyo educativo sin presentar necesidades educativas especiales. Situación que suele plantearse, en mayor medida, entre los alumnos inmigrantes o procedentes de minorías étnicas.

Si nos atenemos a lo dispuesto en la legislación educativa, el concepto de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo engloba al de alumnos con necesidades educativas especiales, que se restringe a quienes precisan determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.

Y tanto la Ley Orgánica de Educación como las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón se refieren a la obligatoriedad de establecer la proporción de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo.

Por otra parte, en cuanto a ese alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, el Decreto dispone expresamente que: *“En la determinación de las plazas vacantes, el Departamento podrá reservar hasta el final del periodo de matrícula hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos”*.

El Justicia de Aragón estima 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.

No obstante, frente a la interpretación que hace la Administración educativa del precepto transcrito anteriormente, esta Institución estima que el hecho de que se imponga una limitación temporal -*“hasta el final del periodo de matrícula”*- indica que con posterioridad a esa fecha límite, las plazas reservadas para los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo que no hayan sido cubiertas, deben ser ofertadas al alumnado ordinario. En caso contrario, si las plazas se van a reservar durante todo el curso, no resultaría lógico introducir dicha limitación temporal.

Además, para los supuestos de incorporación tardía (fuera de plazo), la Ley Orgánica de Educación permite autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización. E impone igualmente esa limitación temporal a la reserva de plazas para estos alumnos: *“hasta el final del período de preinscripción y matrícula”*.

No compartimos, por tanto, el criterio del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, que considera que se cumple con la normativa al reservar dos plazas para *“alumnado con necesidades educativas especiales”* a lo largo de todo el año, reserva que sigue manteniendo aunque el plazo de matrícula finalizase hace meses. Por ello, en los diversos casos concretos que nos han planteado sobre el particular, El Justicia ha sugerido -y ha sido parcialmente aceptado- que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA mantenga la reserva de plazas para el alumnado que requiere apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales solamente hasta el final del período de matrícula.

9.2.3. Atención a necesidades de apoyo educativo

Es muy variada la casuística de las quejas que se han recibido sobre la atención que se presta al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Mayoritariamente, nos trasladan que los recursos del Centro resultan insuficientes; otras quejas exponen que no se detectan con inmediatez esas necesidades o muestran disconformidad con el cambio de modalidad de escolarización, de integración a Educación Especial, con el consiguiente cambio de Centro. En algún caso se aduce descoordinación entre la Administración educativa y la sanitaria. Y, en un supuesto muy concreto, se aludía a la exclusión de un menor discapacitado de una ludoteca municipal.

El Texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, señala expresamente que las personas con discapacidad tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás.

Asimismo, la vigente Ley Orgánica de Educación 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.

En nuestra Comunidad, el Decreto que regula 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.

Esta normativa autonómica recoge la posibilidad de que se pueda conjugar la escolarización de un alumno con necesidades educativas especiales entre un Centro ordinario y un Centro o unidad de Educación Especial, en función del grado de necesidad específica de apoyo educativo que el alumno precise y a la respuesta que los Centros escolares puedan ofrecer para facilitar su desarrollo integral.

Es cierto que no es fácil cuantificar una propuesta educativa para un alumno con necesidades educativas especiales y que no pueden fijarse unos criterios estáticos de cuya aplicación directa pueda derivarse de forma automática la decisión sobre la modalidad de escolarización más adecuada. No obstante, tras la tramitación de una queja de una institución sin ánimo de lucro que trabaja por y para las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo y sus familias en Aragón, El Justicia ha sugerido al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que adopte las medidas oportunas a fin de facilitar la escolarización combinada a todo el alumnado susceptible de beneficiarse de dicha modalidad. Del informe de respuesta de la Administración educativa se desprende que esta sugerencia no ha sido aceptada.

De conformidad con lo establecido en la vigente Ley Orgánica de Educación, 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. En esa misma línea, nuestra normativa autonómica exige al Departamento competente en materia educativa que proporcione a los centros sostenidos con fondos públicos el personal especializado necesario para ofrecer una educación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en educación.

En materia de recursos, se han tramitado en esta Institución algunas quejas, a instancia de parte, en las que nos trasladan que, en el Centro concreto en el que está escolarizado el alumno a que alude cada queja de forma particular, no hay suficiente personal para atender las necesidades especiales que presenta dicho alumno. Tras analizar la situación, en alguno de estos supuestos El Justicia ha sugerido -y ha sido aceptado- que se dote al Centro en cuestión de los recursos humanos que sean precisos para atender las necesidades especiales del alumno.

Por otra parte, la Ley de supresión de barreras para minusválidos de Aragón, con objeto de garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los servicios, dispone que tienen la obligación de observar las prescripciones de dicha Ley los edificios de uso público o de naturaleza análoga, entre los que cita expresamente los Centros de enseñanza.

Y, además, la normativa básica estatal que establece los requisitos mínimos que deben cumplir los Centros docentes que impartan enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria, entre los espacios con los que han de contar todos los centros docentes señala *“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”*. Esta Institución, tras la tramitación de una queja que planteaba la necesidad de que haya baños adaptados en los Centros educativos, dirigió sugerencia -que ha sido aceptada- al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA a fin de que los centros docentes de nuestra Comunidad cuenten con aseos y servicios higiénico-sanitarios adaptados para personas con discapacidad.

9.2.4. Convivencia en centros escolares

En relación con el problema del acoso escolar, en el mes de marzo, tras analizar los datos aportados en el informe *“Yo a eso no juego. Bullying y cyberbullying en la infancia”*, que la organización Save the Children había publicado el mes anterior, en febrero de 2016, y una vez examinados diversos informes que abordaban el problema del acoso escolar, El Justicia se dirigió a la Administración instando a:

- Organizar jornadas o seminarios de sensibilización y capacitación, dirigidos a todos los profesionales que ejercen en el Centro profesores, conserjes, monitores de comedor, etc., puesto que es precisamente en los recreos, entradas y salidas, esperas para el turno de comedor, período intersecciones, etc. cuando ocurren incidentes entre los alumnos con mayor frecuencia.
- Formar más específicamente a varios profesionales, entre 2 y 6, como soporte activo y una primera referencia de escucha y apoyo, a los que los menores se deberían dirigir en caso de tener indicios de algún conflicto entre sus compañeros.
- Dedicar al menos una hora de tutoría al mes a concienciar y sensibilizar a los alumnos sobre el problema del acoso escolar y del ciberacoso, trabajando la empatía, tolerancia,

solidaridad, respeto a los demás, aceptación de las diferencias, habilidades sociales, manejo de sentimientos, ... y prestando especial atención a los rasgos e indicadores que caracterizan y distinguen a posibles alumnos acosados y acosadores.

- Promover que en todos los Centros haya alumnos mediadores, menores con unas adecuadas habilidades sociales e interesados en la resolución de conflictos por la vía pacífica del diálogo, capaces de mejorar la comunicación entre sus compañeros y favorecer que se entiendan entre ellos.
- Diseñar jornadas de información y capacitación sobre el acoso escolar dirigidas expresamente a los padres, madres o tutores legales.
- No intervenir solamente con el agresor o agresores, la víctima, y sus respectivas familias, sino dar un enfoque más global, procurando inculcar que el silencio no es la solución, y tratando de incitar a observadores y posibles defensores a actuar poniendo los hechos en conocimiento de los responsables del Centro.
- No negar, minimizar o relativizar situaciones de acoso escolar por considerar que son solo cosas de niños o por la negativa incidencia que pueda tener el conocimiento del problema por parte de la sociedad.
- Realizar un seguimiento continuado de cada caso de acoso escolar detectado y evaluar si las actuaciones que se han llevado a cabo para resolver la situación han sido efectivas.

Esta Institución valora positivamente la implantación del I Plan Integral contra el acoso escolar, que implica protocolos más ágiles y de comunicación directa a familias e Inspección Educativa, así como la remisión a todos los centros educativos de unas Instrucciones en las que se aborda la convivencia escolar y, en particular, la forma de intervenir ante situaciones de acoso, recordando la existencia del nuevo protocolo.

En algún caso concreto de violencia entre iguales que nos han trasladado, El Justicia ha sugerido que se agilice la intervención educativa, tanto por parte del Centro en el que tienen lugar los hechos como por parte del Servicio de Inspección.

Una medida que es habitual adoptar para resolver una situación conflictiva es el cambio de Centro del alumno. A este respecto, se ha de tomar en consideración que, así como en el medio urbano se puede derivar hacia la escolarización del alumno en otro Centro escolar de la misma ciudad, en el caso de pequeñas localidades del medio rural, que solamente disponen de un Centro en el municipio, optar por esa vía del cambio de Centro supone tener que efectuar desplazamientos diarios a otra localidad próxima distinta a la de residencia del alumno, con el consiguiente gasto para la familia afectada.

Estimamos que frente a situaciones problemáticas, especialmente si ocurren en municipios del medio rural que solamente disponen de un Centro educativo, se han de adoptar todas las medidas que sean necesarias con objeto de reconducir la situación, y así lo hemos sugerido a la Administración educativa.

9.2.5. Prestación de servicios complementarios

Tuvieron entrada es esta Institución más de una quincena de quejas de familias residentes en Valdespartera (Zaragoza) cuyos hijos no han resultado admitidos en los Centros de la zona, exponiendo los elevados gastos que les ocasionan los desplazamientos al Centro que les ha asignado la Administración.

Es cierto que se ha incrementado la oferta educativa en la zona aludida, mas se observa que todavía resulta insuficiente. Y si bien el excedente de plazas de la zona 5 permite asumir todas las solicitudes que resultan excluidas de los Centros ubicados en la zona sur de expansión de la ciudad, los Colegios que la Administración adjudica en estos casos están muy alejados del domicilio alegado, a una distancia que, como mínimo, triplica la fijada en la normativa como de proximidad lineal.

Entendemos que se trata de una situación temporal y excepcional, y que la Administración adopta ese tipo de decisiones para dar respuesta a necesidades de escolarización. No obstante lo cual, El Justicia ha sugerido que, en tanto la oferta educativa de Valdespartera siga siendo deficitaria, la Administración educativa aragonesa o bien arbitre los medios necesarios para facilitar el transporte escolar de los alumnos de Valdespartera o bien establezca una línea de ayudas, para sufragar gastos de transporte al Centro escolar, para los alumnos de Valdespartera que tienen que efectuar necesariamente largos trayectos hasta el Centro que les ha adjudicado la Administración. Sugerencias que no han sido aceptadas.

Asimismo se han tramitado quejas, a instancia de parte, debido a la inexistencia de una ruta de transporte escolar para realizar los desplazamientos entre el domicilio del alumno -en zona no urbana- y el Centro escolar en determinados supuestos concretos.

En uno de estos casos, habida cuenta de que el menor llevaba más de un año sin escolarizar, El Justicia sugirió que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón adoptase las medidas oportunas a fin de que el menor, residente en una pequeña localidad del medio rural sin oferta educativa, pudiera efectuar sus desplazamientos diarios al Centro escolar más próximo de forma gratuita. La Administración modificó el recorrido de una ruta de transporte de la zona, solventando con ello el problema planteado.

En materia de comedor escolar, es plausible que la Administración haya elevado el límite de rentas para la concesión de ayudas con objeto de facilitar el uso gratuito de este servicio a las familias que atraviesan una precaria situación económica. Sin embargo, el número de quejas que se han tramitado sobre esta cuestión en 2016 es sólo ligeramente inferior a las instruidas en el ejercicio anterior. No obstante, se advierte una distinta motivación.

Así, quienes han presentado queja por denegación de ayudas de comedor escolar aducen problemas con la documentación requerida o imposibilidad de formalizar la solicitud en el plazo fijado en la convocatoria.

En relación con este último aspecto, detectamos que la Orden 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 2016-2017, lleva fecha de 31 de mayo, y su extracto se publica en el Boletín Oficial de Aragón de 2 de junio de 2016, fijando el plazo de presentación de solicitudes desde el 3 de junio hasta el 13 de junio de 2016 inclusive.

A la vista de las fechas señaladas y estimando que, con carácter general y ante cualquier eventualidad, puede ser insuficiente ese plazo de diez días naturales, El Justicia sugirió al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA que publique con suficiente antelación las bases de la convocatoria de ayudas de comedor escolar, así como que estudie la conveniencia de ampliar el plazo de presentación de solicitudes. Sugerencia que no ha sido aceptada.

Otros expedientes se refieren a la atención a dietas especiales en el comedor escolar. En este sentido, la Guía de Comedores Escolares de la Comunidad Autónoma de Aragón dispone que: *“Si las condiciones organizativas, o de las instalaciones y de los locales de cocina, no permiten cumplir las garantías exigidas para la elaboración de los menús especiales, o el coste adicional de dichas elaboraciones resulta inasumible, se facilitarán los medios de refrigeración y calentamiento adecuados, de uso exclusivo para estas comidas, para que pueda conservarse y consumirse el menú especial proporcionado por la familia”*. En consecuencia, El Justicia instó el cumplimiento de este precepto cuando no se pueda suministrar un menú especial en el comedor escolar.

También ha sido objeto de queja ante esta Institución la calidad de los alimentos que se sirven en los comedores escolares. A este respecto, El Justicia ha sugerido -y ha sido aceptado- que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en colaboración con la Administración sanitaria, adopte todas las medidas de inspección y control que sean precisas para asegurar un nivel elevado de protección de la salud de los alumnos en relación con los alimentos que consumen en los comedores escolares.

9.2.6. Tasas

Algunos Ayuntamientos, en las Ordenanzas que regulan la tasa por prestación de servicios de la respectiva Guardería o Escuela Infantil Municipal, establecen una cuota diferente para los empadronados y para los no empadronados en el municipio, siendo más cuantioso el importe a abonar en el caso de estos últimos.

Habida cuenta de que, en materia de tributación local, es admisible la modulación cuantitativa de los tributos mediante beneficios fiscales cuando las ordenanzas fiscales de las entidades locales así lo establezcan y en los supuestos expresamente previstos en la legislación vigente, entendemos que cabe el establecimiento de tarifas diferentes, sólo cuando 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.

A este respecto, tras la tramitación de una queja a instancia de parte sobre esta cuestión, El Justicia formuló sugerencia al Ayuntamiento de una localidad zaragozana a fin de que estableciera, en la correspondiente Ordenanza Fiscal, el importe de la tasa por prestación de servicios de la Guardería Infantil sin distinguir entre sujetos pasivos que estén o no empadronados en dicha localidad. La sugerencia fue aceptada y el Alcalde nos trasladó la modificación de la Ordenanza en el sentido apuntado por El Justicia.

Diversos ciudadanos han presentado queja ante esta Institución solicitando la devolución de tasas por servicios que finalmente no se les habían prestado, si bien por causas no imputables a la Administración. En aquellos supuestos en los que la normativa de aplicación lo permitía, la tasa fue devuelta al interesado.

Asimismo, ha sido objeto de queja el hecho de que en el Texto Refundido de las Tasas de Comunidad Autónoma de Aragón, las tarifas por el Certificado de Nivel C1 de las Escuelas Oficiales de Idiomas expedidos por dichos Centros sea casi el doble que los Certificados de Nivel Intermedio, de Nivel Avanzado o el de Aptitud del Ciclo Superior. Ante la falta de respuesta de la Administración a la solicitud de información del Justicia, se formuló un recordatorio de deberes legales.

En relación con la matrícula en Escuelas Oficiales de Idiomas de Aragón, en escrito dirigido a esta Institución se mostraba disconformidad con el hecho de que, existiendo matrículas gratuitas o reducciones en algunos casos, como para familias numerosas, docentes o personas con discapacidad, los desempleados tengan que pagar matrícula completa.

Analizada la situación, El Justicia sugirió que la Administración aragonesa estudiase la conveniencia de fijar tarifas reducidas o bonificadas en los precios públicos a satisfacer en concepto de matrícula en las Escuelas Oficiales de Idiomas a favor de los desempleados. Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunican que, valorando positivamente esta sugerencia, se acepta y se procederá a su conveniente estudio y análisis de cara a plantear nuevas bonificaciones, conjuntamente con el Departamento de Hacienda y Administración Pública

9.3. Relación de expedientes más significativos

9.3.1. EXPEDIENTE DI-2011/2015-8

Reglamento Interno de Escuela Infantil Comarcal

Sugerencia a la Comarca de Los Monegros de fecha 18 de enero de 2016

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 una niña de 2 años que acude a la Escuela Infantil de la Comarca de Los Monegros en Sariñena, se expone lo siguiente:

“Desde que inició su etapa en la Escuela los padres han tenido discrepancias con la Dirección del centro debido a los horarios. El centro ofrece horario de 08:00 a 15:00 h. Para ampliar este horario, los padres deben solicitarlo y justificarlo (con certificado de empresa o declaración jurada, en el caso de los autónomos) antes de iniciar el curso escolar. Así lo indica el Reglamento de Régimen Interno de la Escuela Infantil, publicado en el Boletín de la Provincia de Huesca el 23 de Octubre de 2014, en su Capítulo IX.

Sucede que el horario que los padres solicitan (jornada partida de 09:00 a 13:00 y de 15:00 a 19:00h) no suele ser muy habitual. En parte porque hay muchos padres que ya ni siquiera matriculan a sus hijos en la Escuela Infantil, puesto que el periodo de matriculación es en abril, pero se desconocen los horarios en los que va a estar abierta la escuela hasta, como mínimo, julio.

No parece muy lógico que matricules a tu hijo sin saber si los horarios que tendrá la Escuela serán compatibles con tu jornada laboral. Obviamente, Sariñena es relativamente pequeño en población, y sólo hay esta Escuela Infantil (no hay ninguna otra opción para niños de 0-3 años), por lo que los padres con jornadas partidas (la gran mayoría en una capital de Comarca con bastantes servicios y comercios) se las apañan como pueden.

La menor aludida, nacida en agosto de 2013, empezó a asistir a la Escuela Infantil con el curso 2013-2014 iniciado. Cuando sus padres solicitan verbalmente a la Dirección el horario que deseaban, se les indicó que el horario se establecía a principios de curso; y que, por tanto, sólo podían adaptarse al que ya había.

En el curso 2014-2015, solicitan justificadamente el horario con jornada partida hasta las 19:00 h. Consta que así lo hicieron más padres; pero al parecer sólo dos de las solicitudes fueron aptas en forma, por lo que el horario solicitado no se estableció (al ser 3 el mínimo de alumnos que deben solicitarlo). Sin embargo, hubo padres de niños que entraron durante el curso que solicitaron ese mismo horario y se les denegó, dándoles la misma razón que el año anterior: el horario se establece a principios de curso y no caben modificaciones del mismo. Si se hubiesen tenido en cuenta esas solicitudes, hubiese habido el número mínimo de niños y podría haberse ampliado el horario.

En el curso actual, fueron tres los padres que solicitaron horario con jornada partida hasta las 19:00 h y lo justificaron debidamente en tiempo y forma. Por tanto, la Dirección del centro tuvo que ofrecer el servicio hasta las 19:00 h. Durante este mes de noviembre,

una de las madres ha cambiado su situación laboral (ya no trabaja), por lo que no puede justificar la asistencia del niño por la tarde. Este hecho ha llevado a la Comarca a comunicar a los padres que según su Reglamento, a partir del 01/12 deja de haber horario hasta las 19:00 h.

Si la Dirección de la Escuela Infantil siempre había indicado que el horario se establecía a principios de curso, no es justo que puedan reducirlo de forma unilateral con el curso ya iniciado.

Además, tampoco parece justo que sólo se tengan en cuenta las solicitudes de ampliación de horario de los niños que vayan a iniciar el curso. Es más, los que no inician el curso no tienen derecho siquiera a presentar el formulario de ampliación de horario. Si mañana mismo entrase otro niño que solicitase ese horario (niño que tiene que estar preinscrito desde abril, es decir, el Centro es conocedor de que ese niño se va a incorporar a la Escuela y cuando lo va a hacer), no lo restablecerían puesto que el criterio del Centro es no tener en cuenta los horarios de los niños que se incorporan a mitad de curso.

Esta situación es totalmente discriminatoria. Como ejemplo, la situación en el primer curso de la menor aludida: Las solicitudes de horarios se hacen en julio o septiembre (depende de los criterios de organización de la Dirección del Centro). La niña nació en agosto, por lo que en las fechas establecidas los padres no pudieron solicitar horario, puesto que al inicio del curso la madre todavía estaba de baja por maternidad y no podía justificar el horario laboral a esa fecha (queda muy claro en el formulario que entregan que debe justificarse el horario que se va a llevar a partir de septiembre). Esta misma situación le sucederá cada año a los padres que en septiembre todavía estén de baja maternal.

No es justo que puedan reducir el horario de forma unilateral con el curso iniciado; cuando en cambio nunca han tenido en cuenta posibles ampliaciones solicitadas.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Presidenta de la Comarca de Los Monegros nos remite un informe en el que la Directora de la Escuela Infantil de la Comarca de Los Monegros expone lo siguiente:

«1. El periodo de preinscripción del alumnado de la Escuela Infantil Comarca de los Monegros, coincide con el plazo de preinscripción de todos los centros dependientes del Gobierno de Aragón.

2. La filosofía política de la Comarca de Los Monegros es facilitar a los usuarios la conciliación laboral y familiar y por ello, el procedimiento para determinar el horario en cada una de las poblaciones, se establece mediante las solicitudes de cada una de las familias justificadas laboralmente en el plazo que determina dicha entidad. Tal y como dicta el Artículo 32 de BOP Huesca nº 201 del 23 de octubre de 2014, “Cada una de las aulas de la Escuela Infantil Comarcal, llevará el horario según las necesidades laborales de los padres, tutores o representantes legales de los menores de esa localidad, justificando, el horario laboral, siempre en pro de las necesidades de atención a las personas no válidas o

dependientes. El aula permanecerá abierta en dicho horario de lunes a viernes, salvo en aquellos días declarados como inhábiles en la normativa laboral. En todo caso, la decisión final será adoptada por la Comarca”

3. El artículo 33 del Reglamento Interno de la Escuela Infantil, publicado en el BOP Huesca nº 202 del 23 de octubre de 2014, dicta: “En poblaciones con dos o más aulas el horario general/lectivo será de 8,00h a 15,00h (situación de Sariñena). Se contempla la posibilidad de ampliación de horario o apertura antes o después del horario lectivo, siempre y cuando los progenitores o tutores legales justifiquen en su horario laboral en la primera semana de Septiembre, y coincida con el que soliciten el servicio. La forma de justificación en trabajadores por cuenta ajena será un certificado de la empresa en el que conste el horario laboral del padre y/o madre. En caso de autónomos será una declaración jurada en el que conste el horario laboral que no exceda de 8 horas diarias (según los principales derechos y deberes básicos del Autónomo, “el autónomo tiene derecho a conciliar su vida laboral y familiar”).

Esta posibilidad la ofertará la Comarca, siempre y cuando concurran dos condiciones:

1. Que el horario habitual de las educadoras cubra la ratio.

2. La condición más favorable entre que haya un mínimo de tres niños o un 20% de los niños que lo soliciten, justifiquen laboralmente y asistan en el horario ampliado solicitado. *(En el momento que alguno de los extremos del punto 2 no se cumpla, automáticamente este servicio de ampliación de horario dejará de existir, sin contemplación del perjuicio de l@s restantes alumn@s y sus familias).*

En la primera semana de septiembre se comunicará a los solicitantes del servicio el horario definitivo de éste. Aplicándose el horario básico durante esa semana.

Cuando haya más de un tramo horario solicitado, se tendrá en cuenta el mayor número de solicitudes y en caso de empate, se resolverá por sorteo.

Una vez definido el horario, se mantendrá durante todo el curso.

La Comarca se reserva el derecho a un cambio de horario en caso de necesidad y compatibilidad en el servicio”.

4. En el Acta del día 3 de Junio de 2015, de la Junta de padres de la Escuela Infantil Comarcal, donde se trata de los horarios para el próximo curso (2015-16), se puede leer: “La representante de Leciñena (cada población tiene un/a representante padre-madre) pregunta por qué no puede ser partido el horario. M^a José Labrador (Directora) responde que no es lo habitual y no es que no pueda haber horario partido y que todo dependerá de las solicitudes de horario. (...) M^a José Labrador recalca que precisamente se solicitan los horarios y los justificantes para que con esa información ver si se puede o no se puede partir el horario porque por parte de la Comarca no hay ningún interés en que sea un horario partido o continuo”. Sale horario de 8,00h a 19,00h, siempre y cuando se cumpla con el artículo 33.

Se cumplió con los requisitos hasta el día 9 de noviembre que reduce el horario uno de los niños que se quedan hasta las 19,00h, quedándose hasta las 13,00h, por lo tanto, cumpliendo con el artículo 33, comunicamos a las dos familias restantes que se va a reducir el horario de la escuela hasta las 17,00h, a partir del 1 de diciembre (margen que

se les da para que puedan volver a reorganizarse). Así se les comunica el día 18 de Noviembre de 2015 en una carta que se dirige a las familias afectadas, por parte del Consejero de Educación y Cultura Rafael Uriol Ardanuy.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- El problema de supresión de la ampliación de horario en la Escuela Infantil de la Comarca de los Monegros en Sariñena, que motiva la presentación de la queja que ha dado lugar a la apertura del presente expediente, deriva de la reducción de las horas de permanencia de uno de sus alumnos, cuya hora de salida pasa de las 19 a las 13 horas.

Esta considerable disminución de la jornada de este menor es el motivo por el que, en estricta aplicación de lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento Interno de dicha Escuela Infantil, en cuanto a que *“en el momento que alguno de los extremos del punto 2 no se cumpla, automáticamente este servicio de ampliación de horario dejará de existir ...”*, el Consejero de Educación y Cultura remite a las familias afectadas una carta, de fecha 18 de noviembre de 2015, comunicando que se va a reducir el horario de la Escuela hasta las 17.00h, a partir del día 1 de diciembre.

No obstante lo anterior, el citado artículo 33 del citado Reglamento establece asimismo que: *“En la primera semana de septiembre se comunicará a los solicitantes del servicio el horario definitivo de éste ... Una vez definido el horario, se mantendrá durante todo el curso”*. Y, en estricta aplicación de estas disposiciones, cabe concluir que la jornada lectiva definida al inicio del curso no puede ser modificada ya comenzado éste, en el mes de noviembre.

Esta segunda interpretación ampararía la pretensión del presentador de esta queja que, en lo concerniente al horario, considera que *“no es justo que puedan reducirlo de forma unilateral con el curso ya iniciado”*. Además, el reclamante expresa en su queja que es totalmente discriminatorio *“no tener en cuenta los horarios de los niños que se incorporan a mitad de curso”*.

Por otra parte, el Consejo Comarcal concede un amplio margen de discrecionalidad al establecer, en las normas e instrucciones que regulan la organización y convivencia de la Escuela Infantil de la Comarca de Los Monegros, que *“La Comarca se reserva el derecho a un cambio de horario en caso de necesidad y compatibilidad en el servicio”*.

A nuestro juicio, estas disposiciones, y su consiguiente aplicación, podrían contravenir el principio de seguridad jurídica que exige perseguir la claridad y no la confusión normativa, y que según el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 46/1990, es un principio que debe procurar que acerca de la materia sobre la que se ha legislado sepan los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas. Es preciso garantizar la certeza de cuáles son las consecuencias derivadas de las normas vigentes.

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 Comarca de los Monegros estudie la conveniencia de revisar e introducir las modificaciones que estime pertinentes en el artículo 33 del Reglamento Interno de la Escuela Infantil de dicha Comarca a fin de que, en aplicación de lo dispuesto en el mismo, quede perfectamente definida la forma en que se ha de proceder ante supuestos como el planteado en este expediente.

Respuesta de la administración

El Consejo Comarcal de Los Monegros indica que se ha resuelto aceptar la Sugerencia formulada.

9.3.2. EXPEDIENTE DI-36/2016-8

Alegaciones Proyecto Decreto de escolarización.

Formuladas a la Dirección General de Planificación y Formación Profesional con fecha 19 de enero de 2016

Por Resolución de 4 de enero de 2016, del Director General de Planificación y Formación Profesional, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 12 de enero de 2016, se somete a información pública el proyecto de Decreto 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. 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 13 de enero de 2016 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 publicación de la citada Resolución, en 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 Decreto, esta Institución valora muy positivamente, por una parte, 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 siguiente curso escolar; y, por otra parte, que en la redacción del proyecto de Decreto se hayan tenido en cuenta determinadas sugerencias y recomendaciones formuladas por El Justicia de Aragón, en particular, las relativas a otorgar mayor puntuación al domicilio familiar que al laboral y a la escolarización de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo. No obstante, a la vista de la redacción del proyecto de Decreto he estimado oportuno formular las siguientes alegaciones:

Primera.- En relación con el criterio de proximidad, compartimos que se valore más el domicilio familiar porque tiene un sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en el barrio tan importante como la facilidad de acceso. Además, estimamos que resulta más equitativo dado que, en caso contrario, habría familias que podrían alegar los dos lugares de trabajo de ambos progenitores (y, en consecuencia optar con la máxima puntuación en el criterio de proximidad domiciliaria a Centros en tres zonas distintas, la correspondiente al domicilio familiar, la del lugar del trabajo del padre y la del lugar de trabajo de la madre); en tanto que otras familias, en las que ambos progenitores estuvieran en paro, solamente podrían optar a los Centros de la zona correspondiente al domicilio familiar.

También consideramos que en determinadas áreas donde ejercen laboralmente un elevado número de personas -por ejemplo, la zona 5 que abarca el centro de Zaragoza capital-, si se

puntuase igual por el domicilio familiar que por el lugar de trabajo, las familias residentes en esas zonas se encontrarían en inferioridad de condiciones con respecto a otras que habitan áreas donde trabaja menos población, ya que sus hijos tendrían menos posibilidades de resultar admitidos debido a que todos los que trabajan en la zona podrían obtener los mismos puntos para sus hijos en este apartado. Centrándonos en la zona 5 de Zaragoza, allí están situados los principales hospitales, almacenes y comercios, el campus de la universidad que concentra más facultades, múltiples oficinas y despachos profesionales.

Y, en cualquier caso, la proximidad del Centro docente al lugar de trabajo de alguno de los progenitores no es una solución para facilitar que se pueda compatibilizar la vida familiar con el ejercicio profesional, habida cuenta de la no coincidencia de horarios de una jornada laboral con la escolar de los hijos.

Visto lo cual, en su día dirigimos sugerencias al Departamento con competencias en esta materia del Gobierno de Aragón a fin de que en los criterios del baremo se primase la proximidad del domicilio familiar respecto del lugar de trabajo, dando prioridad a los alumnos que viven cerca del centro docente frente a los hijos de los profesionales que tienen el puesto de trabajo próximo al Centro escolar.

Y habida cuenta de los numerosos casos de empate, abogamos por otorgar mayor puntuación a la extrema proximidad, valorando más los supuestos en que el domicilio familiar esté real y efectivamente muy, muy cerca del Centro educativo, a unos minutos andando al paso de un menor. Debemos tener en cuenta que el hecho de tener que desplazarse varios kilómetros para ir al Colegio teniendo uno extremadamente próximo a la vivienda, debido a que el sorteo ha sido decisorio en el empate, causa un gran perjuicio a las familias afectadas, a tenor de sus manifestaciones ante esta Institución. Por ello, una vez definida en la normativa y calculada con precisión la distancia lineal del domicilio al Centro escolar, se debería estudiar la conveniencia de establecer criterios de desempate en función de dicha distancia lineal. De esta forma, se primaría más la extrema proximidad domiciliar y se adoptaría la decisión mediante un criterio objetivo, sin que la admisión o no en el Centro elegido quedase al azar de un sorteo.

Segunda.- El artículo 37.3 del proyecto de Decreto determina que, en los Centros que escolarizan altos porcentajes de alumnos con necesidad de apoyo educativo, el Departamento podrá promover la escolarización anticipada al último año del Primer Ciclo de Educación Infantil, a cuyos efectos dotará a estos centros con los medios personales y materiales pertinentes de manera que resulte gratuito. Medida que valoramos muy positivamente habida cuenta de la importante función integradora y de compensación de desigualdades que ejerce la escolarización temprana.

Mas la educación en la primera infancia también desempeña un papel fundamental en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del niño, que es esencial si se tiene en cuenta que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo. Sin embargo, hemos podido constatar que en el medio rural aragonés hay muchas localidades en las que no hay Guarderías o Escuelas que impartan el primer ciclo de Educación Infantil. Por ello, consideramos que el Departamento debería extender esa medida y promover asimismo la escolarización anticipada al último año del Primer Ciclo de Educación Infantil en aquellos Centros de Educación Infantil y Primaria

ubicados en localidades del medio rural que no disponen de servicio educativo alguno para niños de 0 a 3 años.

Consideraciones que le trasladamos en la confianza de que puedan ser tenidas en cuenta en la redacción final del Decreto. Y, en todo caso, estimamos que esta modificación normativa se debe ultimar con celeridad para no demorar la convocatoria del próximo procedimiento de escolarización para el curso 2016-2017.

Asimismo, estimamos oportuno someter a su consideración las siguientes cuestiones que nos ha suscitado el examen del proyecto de Decreto:

1.- El artículo 8.1 del proyecto de Decreto dispone que los Directores de los Servicios Provinciales delimitarán las áreas de influencia a efectos de escolarización. En este sentido, consideramos que se ha de analizar previamente la situación de determinadas zonas de expansión de Zaragoza, en las que la actual planificación de equipamientos docentes no es suficiente para atender las necesidades de escolarización de la población residente en las mismas.

Así, se han de adoptar medidas para mejorar la escolarización de los menores de la zona Valdespartera-Montecanal, habitada fundamentalmente por parejas jóvenes con hijos en edad escolar. Aun reconociendo el esfuerzo de la Administración a lo largo de los últimos años por incrementar la oferta educativa en la zona aludida, se observa que el notable crecimiento de población que ha experimentado esa parte de Zaragoza sigue provocando desajustes. Es preciso acometer una ampliación de la oferta de puestos escolares en la zona sur de Zaragoza para garantizar plaza en los Centros de la misma a sus habitantes. Y dada la lejanía de este núcleo urbano y las características de ese gran trayecto que lo separa del resto de la ciudad, debería estudiarse la posibilidad de que la zona Valdespartera-Montecanal se delimite como zona de escolarización independiente y no sea incorporada a la ya existente zona 5.

2.- En cuanto a la escolarización de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, el artículo 37.3 del proyecto de Decreto señala que: *“El Departamento competente en educación no universitaria establecerá la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados”*. Asimismo, el citado artículo expresa que *“Los centros que tengan matriculados un porcentaje superior de alumnos con necesidad de apoyo educativo en educación infantil y primaria al indicado en la Orden de Convocatoria no ofertarán plazas vacantes para este alumnado mientras se mantenga esta situación”*.

En nuestra opinión, esta medida podrá contribuir a una distribución más equitativa de este tipo de alumnado y evitar su excesiva concentración en determinados Centros. Y parece que es intención de la Administración fijar el porcentaje de alumnos con necesidad de apoyo educativo en educación infantil y primaria en la correspondiente Orden de convocatoria. A este respecto, estimamos que se ha de dar cumplimiento cuanto antes al fallo de las Sentencias 574/2014 y 582/2014 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que condenan a la Administración educativa aragonesa *“a fijar una proporción concreta de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo que han de escolarizarse en cada uno de los Centros públicos y privados concertados”*.

Es preciso tomar en consideración lo expuesto por el citado Tribunal en el fundamento jurídico cuarto de la Sentencia 574/2014, en el sentido de que establecer la proporción de

este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados es *“un mandato claro y preciso al que el Departamento de Educación podría haber dado cumplimiento a través de una Orden independiente de la convocatoria de los procedimientos de admisión que, conforme a dicho Decreto, debe hacer anualmente y a observar o respetar en ellos en tanto no fuese modificada. Lo cierto es que ello no ha sido así, por lo que necesariamente, para cumplir la obligación legal y reglamentaria impuesta y, en definitiva, garantizar la adecuada y equilibrada escolarización del alumnado en cuestión en el concreto curso escolar para el que se convocaba el procedimiento de admisión por la Orden aquí recurrida, debía establecer la proporción de este alumnado a escolarizar en cada uno de los centros públicos y privados concertados. El no hacerlo implica desconocer e incumplir el mandato legal impuesto, posibilitando una distribución desproporcionada del alumnado en cuestión entre los Centros públicos y privados concertados”*.

Interpreta el Tribunal Superior de Justicia de Aragón la reserva que se contempla en el artículo 87.2 de la Ley Orgánica “no como modo o forma de cumplir el mandato de establecer la proporción, impuesto en su apartado primero, sino como medio que posibilita la Ley para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado. De manera que, una vez establecida la proporción que se estime adecuada, pueda llevarse a cabo la escolarización”.

En consecuencia, es preciso que antes del inicio del proceso de escolarización, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA fije esa proporción de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo que han de escolarizarse en cada uno de los Centros públicos y privados concertados.

3.- El artículo 10 del proyecto de Decreto señala la posibilidad de poner en funcionamiento unas oficinas de información que, a nuestro juicio, serán de gran utilidad puesto que solicitantes se podrán dirigir a las mismas, presencialmente o por teléfono, para cualquier consulta relacionada con el proceso. Además, no se limitarán a suministrar información sino que entre sus funciones consta facilitar el impreso y ayudar a cumplimentarlo, y enviarlo con toda la documentación al Centro escolar señalado en primer lugar para su baremación y tramitación.

Mas es preciso que las familias sean conocedoras de este servicio, por lo que instamos que se dé suficiente publicidad a la existencia de esas oficinas de información y a las funciones que tienen asignadas para ayudar a las familias en su demanda de plaza escolar.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos comunica que “se toman en consideración las valoraciones aportadas para mejorar la aplicación posterior del Decreto y la gestión de la escolarización en la Comunidad Autónoma de Aragón”.

9.3.3. EXPEDIENTE DI-1536/2015-8

Medios para el desplazamiento al Centro educativo

Sugerencia formulada a la Administración educativa con fecha 22 de enero de 2016

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 los residentes en Zaragoza Golf, urbanización *“solitaria enfrente de Centrovía”* que no dispone de autobús ni de servicio de Correos.

Quien presenta la queja manifiesta que “a dos días del comienzo del curso no se sabe cómo van a ir los niños al colegio, ya que no llega ningún medio de transporte. Si se estropea el coche los niños no van al colegio o depende de vecinos. Hay pisos de alquiler social para personas con recursos limitados”.

En particular, el escrito de queja plantea el caso concreto de AAA y BBB, que viven a 7 kilómetros del Centro educativo en el que están escolarizados, y *“la parada de autobús más cercana está a tres kilómetros de distancia, en el polígono Centrovía, atravesando una rotonda que no tiene paso peatonal”*. Además, el presentador de la queja afirma que el horario del autobús no coincide con el de entrada y salida del Centro escolar.

La familia aludida en este expediente es beneficiaria de una vivienda de alquiler social de la DGA, cuya solicitud se tramitó por desahucio; la madre no conduce y para sus desplazamientos han de utilizar el vehículo del marido, dependiendo todos de la adecuación de los horarios de su precario trabajo (*“este mes 578 euros netos”*) y de su jornada laboral, que comienza a las siete de la mañana. Como consecuencia de la situación familiar descrita, en la queja se expone que *“la solución es no llevarlos al colegio o dejarlos en la puerta a la hora de trabajar. Las instituciones no responden y fue la DGA la que adjudicó el piso”*.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, 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:

“1º.- 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 el funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón, define en su artículo 2 como beneficiarios del derecho a “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...”

2º.- La Urbanización “Zaragoza Golf” está ubicada en el término municipal de La Muela, localidad en la que existe oferta educativa. De acuerdo con la instrucción Tercera de la Resolución de 5 de junio de 2015, del Director General de Ordenación Académica, por la

que se establecen criterios y se dictan instrucciones para la programación del servicio complementario de transporte escolar para el curso 2015/2016, “la residencia en lugares habitacionales o residenciales de carácter privado, que no tienen el carácter de entes territoriales inframunicipales, como urbanizaciones privadas, casas particulares aisladas, granjas, fincas etc., supondrán que el alumno no tendrá derecho a las prestaciones reconocidas en la Orden de 14 de mayo de 2013.”

En consecuencia, y en aplicación de la normativa vigente, estos alumnos no son considerados beneficiarios del servicio de transporte escolar, ni en su modalidad de ruta organizada, que nunca ha existido en Educación Primaria en el término de la Muela, ni en la asignación de Ayudas Individualizadas de Transporte.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Conforme a lo dispuesto en la vigente Ley Orgánica de Educación, la Administración educativa aragonesa ha de desarrollar acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables, tal como refleja el artículo 80.1, para lo cual deberán proveer los recursos económicos y los apoyos precisos. Y de conformidad con el punto 2 del citado artículo, la finalidad de estas políticas es evitar desigualdades derivadas de diversos factores, entre otros, de factores geográficos.

La existencia de núcleos rurales que no disponen de oferta educativa alguna, puede situar a los menores que habitan en ellos en desventaja, debido a los largos desplazamientos que necesariamente han de efectuar para cursar sus estudios. A esta situación, bastante extendida en nuestra Comunidad Autónoma, alude el artículo 82 de la Ley Orgánica de Educación, referido a la igualdad de oportunidades en el medio rural, que establece que *“en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia, para garantizar la calidad de la enseñanza. En este supuesto, las Administraciones educativas prestarán de forma gratuita los servicios escolares de transporte, comedor y, en su caso, internado”*.

Así, en estricta aplicación del citado artículo 82, se deben prestar gratuitamente los servicios de transporte y comedor escolar cuando los alumnos se tengan que escolarizar en un municipio próximo al de su residencia, lo que en rigor no sucede en el supuesto que analizamos, dado que la urbanización Zaragoza Golf está ubicada en el término municipal de La Muela, localidad en la que existe oferta educativa, según expresa el informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

No obstante, los alumnos aludidos en este expediente, entre su domicilio en la citada urbanización y el Centro en el que están escolarizados, han de recorrer dos veces al día, como mínimo, un trayecto de 7 kilómetros por una zona no urbanizada; lo que requiere utilizar, necesariamente, algún medio de transporte.

Segunda.- La normativa por la que se rige la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en nuestra Comunidad Autónoma se concreta en la Orden de 14 de marzo de 2013, cuyo preámbulo reconoce que *“el territorio aragonés mantiene una gran dispersión geográfica en pequeños municipios y entidades administrativas inframunicipales, aspecto que condiciona enormemente la prestación del servicio público educativo, especialmente en los tramos básicos y obligatorios de la enseñanza, por lo que la prestación educativa de transporte escolar se constituye en un*

servicio clave para garantizar una educación de calidad a los escolares aragoneses". Asimismo, señala que *"la evolución de las condiciones socioeconómicas de las familias y de las propias necesidades sociales requiere ... garantizar la igualdad del alumnado que reside en el medio rural o en pequeños núcleos de población"*.

Se advierte, por tanto, que el espíritu de esta norma es atender también las necesidades en materia de transporte escolar de los habitantes de entidades administrativas inframunicipales y garantizar la igualdad del alumnado que reside en el medio rural. Así, el artículo 1 determina que *"El objeto de esta orden consiste en establecer las medidas necesarias para garantizar el derecho a la educación de los alumnos que se encuentran en desventaja para acceder a los distintos niveles del sistema educativo en condiciones de igualdad, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón"*.

En la queja que examinamos, la Administración fundamenta la denegación de la ayuda en el artículo 2.1 de la citada Orden, que limita las prestaciones propias del servicio de transporte escolar de forma gratuita a aquellos alumnos que no disponen de oferta educativa en su localidad de residencia.

A nuestro juicio, pese a que la normativa autonómica es menos restrictiva que la legislación básica estatal, dado que utiliza el término *"localidad"* en lugar de *"municipio"*, sería cuestionable que a la urbanización Zaragoza Golf se le pudiera otorgar la consideración de localidad. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en la acepción que aquí interesa, esa expresión -localidad- significa *"lugar o pueblo"*; es decir, designa un núcleo de población. Mas, en todo caso, se ha de dar una solución satisfactoria al problema planteado en esta queja.

Debemos tomar en consideración que el hecho de residir en la urbanización Zaragoza Golf no ha sido una libre elección de la familia afectada, sino que la vivienda fue adjudicada por la Administración tras la tramitación de una solicitud de alquiler social por desahucio. Y, por su precaria situación económica, la familia no puede optar por un traslado de domicilio. Es preciso, por tanto, que la Administración educativa realice las gestiones pertinentes para evitar ese posible absentismo escolar de estos alumnos -*"la solución es no llevarlos al colegio"*- arbitrando los medios necesarios para que puedan desplazarse al Centro docente.

Tercera.- El artículo 1.2 de la Orden establece dos posibles modalidades de prestación del servicio de transporte escolar: Rutas de transporte escolar establecidas mediante contratos, convenios, y reserva de plazas en líneas regulares; o bien ayudas individualizadas al transporte escolar para los casos en que no exista ruta de transporte organizado.

En el presente supuesto detectamos que la concesión de sendas ayudas individualizadas de transporte no daría solución al problema: la familia afectada solamente dispone de un vehículo, que utiliza el marido para su trabajo, y no puede efectuar los desplazamientos de los alumnos con otros medios propios, por lo que la ayuda no sería efectiva.

No obstante, el artículo 3 de la Orden establece que la prestación del servicio en la modalidad de rutas de transporte se desarrollará mediante alguno de los siguientes procedimientos: 1. Contratación del servicio a empresas del sector. 2. Convenio de colaboración con Corporaciones y Entes Locales, Confederaciones, Federaciones o Asociaciones de Padres de Alumnos u otras Organizaciones Sociales sin fines de lucro, para

la prestación de este servicio. 3. Contratación del servicio a través de la reserva de plazas en transportes públicos regulares de viajeros de uso general.

En el caso que nos ocupa, cabría que la Administración educativa realizara gestiones con el Ayuntamiento de La Muela, en cuyo término municipal está ubicada la residencia de los alumnos, solicitando su colaboración para solventar el problema de estos vecinos de su municipio. O bien, dado que según el escrito de queja hay una parada de autobús a tres kilómetros de distancia, cuyos horarios no coinciden con la jornada escolar, cabría negociar con la empresa de autobuses una modificación de su horario y una ampliación de ruta a fin de que, efectuando previamente la reserva de plazas en dicho transporte, los alumnos pudieran hacer los trayectos entre la urbanización Zaragoza Golf y el Centro docente utilizando esa línea.

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 facilitar los desplazamientos de los alumnos aludidos en esta queja entre su domicilio, en la urbanización Zaragoza Golf, y el Centro en el que están escolarizados.

Respuesta de la administración

Sugerencia no aceptada.

9.3.4. EXPEDIENTE DI-1542/2015-8

Transporte de alumnos de Valdespartera a Centros de Romareda

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 2 de febrero de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución tres quejas, registrada una de ellas con el número de referencia arriba indicado,

En las mismas se hace alusión a los vecinos de Valdespartera que han tenido que escolarizar a sus hijos en Centros de la Romareda, por falta de plazas escolares en su zona de residencia. Quienes presentan las quejas consideran que tener que efectuar los desplazamientos diarios de los menores, acompañados de un adulto, representa un gran *“desembolso económico que, en muchos casos, supone un verdadero sacrificio. Estamos hablando de que cada niño paga unos 400 euros al año (si se saca el abono anual) ... A este gasto debemos sumar, en el 99% de los casos, el del comedor escolar ante la imposibilidad de tiempo de volver a casa”*.

SEGUNDO.- 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, resolví admitirlas a mediación con la finalidad de conocer la postura del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA en relación con la puesta en funcionamiento de una ruta de transporte escolar que traslade a los menores residentes en Valdespartera que no han sido admitidos en los Colegios de su barrio y que, por tanto, tienen que desplazarse diariamente varios kilómetros hasta los Centros docentes de la Romareda en los que la Administración educativa les ha adjudicado un puesto escolar.

TERCERO.- En respuesta a la solicitud de información del Justicia, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican que:

«La falta de identificación por parte de las quejas registradas hace que la respuesta deba tener un carácter más general, al no poder analizar los procedimientos de admisión de los alumnos a los cuales se refieren dichas quejas.

Corresponde al Departamento con competencias en educación no universitaria garantiza la efectividad del derecho del alumnado en las edades de enseñanza obligatoria a que se les garantice una educación gratuita, mediante la programación general de la enseñanza y la oferta anual de puesto escolares (Art. 2.1 y 2.2 del Decreto 32/2007, de 13 de marzo).

De acuerdo con el artículo 20.2, del decreto mencionado en el apartado anterior, “los Servicio Provinciales, de entre las opciones manifestadas en su solicitud por los interesados, asignarán plaza en los centros donde existan vacantes, tomando en consideración el domicilio por el que han optado en su solicitud. Se tendrá en cuenta la puntuación obtenida por aplicación del baremo, y en caso de empate el resultado por sorteo. De no existir plaza vacante en los centro indicados en la solicitud, se adjudicará plaza considerando, de nuevo, el domicilio indicado (familiar o laboral) y siempre que existan vacantes”.

El uso del servicio de comedor no es un servicio educativo obligatorio para los alumnos/as, sino es un servicio complementario del cual puede hacerse uso de forma

optativa, existiendo una convocatoria de becas públicas para sufragar los gastos de dicho servicio a lo largo del curso escolar, y que en el curso 2015/2016 fue convocado mediante la ORDEN de 20 de abril de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convocan ayudas de comedor para sufragar los gastos del servicio de comedor escolar del alumnado escolarizado en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En cuanto a la puesta en funcionamiento de una ruta escolar que traslade a los menores residentes en el Barrio de Valdespartera, el Art. 2.1 de la Orden de 14 de mayo de 2013, establece 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, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón o Comunidad Limítrofe, según los criterios de escolarización que fijen los Servicios Provinciales de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, o bien en aquellas otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización debidamente acreditadas”.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Las quejas presentadas ante esta Institución no aportan datos personales, porque en las mismas no se cuestiona un proceso de admisión concreto, aunque como consecuencia de este los menores de Valdespartera tengan que desplazarse varios kilómetros desde sus domicilios al Centro escolar que la Administración les ha adjudicado. En caso de no ser esos niños en particular los desplazados, serían otros los que tendrían que escolarizarse en Colegios fuera de su barrio, por lo que el problema persistiría igualmente.

El problema radica en que la actual oferta educativa en la zona de Valdespartera de Zaragoza no permite garantizar una plaza escolar a todos los residentes que la solicitan. Situación que 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 es suficiente para la población que, según la extensión de la citada zona y la densidad de edificación, estaba previsto que residiera en ella.

Teniendo en cuenta la tendencia de los últimos años, especialmente 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.

Es cierto que la Administración ha incrementado la oferta educativa en la zona aludida, mas se observa que todavía resulta insuficiente. Y si bien el excedente de plazas de la zona 5 permite asumir todas las solicitudes que resultan excluidas de los Centros ubicados en la zona sur de expansión de la ciudad, los Colegios que la Administración adjudica en estos casos están muy alejados del domicilio alegado, a una distancia que, como mínimo, triplica la fijada en la normativa como de proximidad lineal.

Entendemos que se trata de una situación temporal y excepcional, y que la Administración adopta ese tipo de decisiones para dar respuesta a necesidades de escolarización. En consecuencia, estimamos que sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 2 de la Orden de 14 de mayo de 2013, transcrito en el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Dicho artículo señala que tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de transporte escolar de forma gratuita, no solamente 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, sino que también indica que pueden ser beneficiarios los que se encuentren en *“otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización debidamente acreditadas”*.

En este mismo sentido, conforme a lo dispuesto en el artículo 3.9 de la citada Orden, con carácter general, *“no se incorporarán al transporte escolar alumnos del mismo casco urbano en el que se ubique el centro escolar”*. No obstante, el mencionado precepto 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”.

Así, habida cuenta de que a la mayoría de los alumnos desplazados de la zona de Valdespartera se les adjudica plaza en Colegios de la Romareda, muy próximos entre sí, de acuerdo con lo anteriormente expuesto, para dar una solución satisfactoria al problema planteado en estas quejas, cabría establecer temporalmente una línea urbana de transporte escolar desde Valdespartera hasta esos Centros de la Romareda.

Segunda.- Las normas de organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en nuestra Comunidad prevén distintas modalidades de prestación del servicio, ya sea mediante el establecimiento de rutas de transporte escolar (artículo 3) o mediante la concesión de ayudas individualizadas de transporte (artículo 5).

En particular, el artículo 15.1 dispone que se delega en los Directores de los Servicios Provinciales *“la competencia para conceder Ayudas al Transporte, que garanticen el acceso a la educación de los alumnos señalados en las condiciones contempladas en el artículo 2 de esta orden, cuando no resulte posible la prestación del servicio mediante la modalidad de rutas de transporte organizadas”*. Sin embargo, se advierte que el artículo 15.3 no toma en consideración esas otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización, que se citan explícitamente en el artículo 2 de la Orden.

Concretamente, señala que las ayudas serán destinadas a compensar los gastos derivados del desplazamiento, desde la localidad de residencia del alumno hasta la localidad del centro docente más próximo en la que exista puesto escolar en los niveles de enseñanza correspondientes. Es decir, se limita su posible concesión a los supuestos en que no se resida en la misma localidad en la que está ubicado el Centro escolar, obviando esa última parte de la redacción del artículo 2.

En cualquier caso, según la citada Orden, se conceden ayudas individualizadas de transporte a partir de cuatro kilómetros de distancia entre el domicilio y el Centro docente, distancia que se supera ampliamente en algunos de los expedientes que hemos tramitado, a instancia de parte, a causa de la adjudicación de Centros muy alejados de Valdespartera a menores residentes en esa zona de expansión de la ciudad. No podemos determinar si es

este el caso de las tres quejas que nos ocupan, porque no nos han aportado los datos necesarios para calcular dicha distancia.

Es posible que, por una excesiva dispersión en distintos Centros de Zaragoza de los alumnos de Valdespartera, obligados a ser escolarizados fuera del barrio porque no disponen de suficiente oferta educativa en su entorno, resultara inviable la puesta en funcionamiento de una ruta de transporte escolar. En tal caso, la concesión de una ayuda individualizada de transporte también daría solución al problema de esas familias que, según lo expuesto en las quejas, han de afrontar el excesivo gasto que supone la utilización del transporte público regular en sus desplazamientos diarios al Centro escolar que les ha adjudicado la Administración fuera de la zona de Valdespartera.

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 arbitre los medios necesarios para facilitar el transporte escolar de los alumnos de Valdespartera a los que, de forma temporal y excepcional por necesidades de escolarización, la Administración les ha adjudicado un puesto escolar en un Centro fuera del barrio, muy alejado de su domicilio.

Respuesta de la administración

La Sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.5. EXPEDIENTE DI-1879/2015-8

Información a los padres sobre hechos ocurridos en un Colegio

Sugerencia dirigida a la Administración educativa con fecha 5 de febrero de 2016

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 AAA, de seis años de edad, que está escolarizado en el CEIP XXX y es usuario del servicio de comedor escolar, se expone lo siguiente:

“El pasado 19 de octubre de 2015, el menor salió solo del colegio antes de las 15 horas, que es cuando el colegio abre las puertas para que entren los niños que no se quedan a comer: El niño se dirigió solo hasta su casa, donde llegó sobre las 15:08 h.

La madre, viendo que su hijo había ido a casa solo, llamó al colegio a ver qué había pasado y la Directora del colegio le dijo que no sabía que su hijo no estuviera en el colegio.

Al día siguiente los padres acudieron al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y denunciaron los hechos y el Inspector les dijo que iban a tomar medidas.

Días más tarde la Directora da a los padres el informe de lo ocurrido, pero estos están disconformes con el contenido del mismo ya que no exponen los hechos que ocurrieron, simplemente las medidas que van a tomar. Se sabe que hay un informe completo que la Administración no facilita a los padres.

La monitora del colegio que se ocupaba ese día dice que el niño estaba a las 15 h. en la fila, ya que a esa hora termina su turno, y ella se fue y el niño estaba en el colegio cuando no es verdad, ya que al niño no le cuesta 10 minutos llegar a su casa.

Se solicita acceder al informe sobre los hechos que se niega a los padres.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, 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:

“Analizada la solicitud de queja, y teniendo en cuenta tanto la documentación entregada por el Centro como la información proporcionada por el equipo directivo y el Inspector de referencia, se considera que los padres del alumno AAA tienen toda la información sobre los hechos ocurridos el día 19 de octubre desde el momento que se produjeron, tanto porque se les ha proporcionado por la Directora del Centro como porque se les ha descrito parte del Inspector.

Prueba de que la familia es conocedora de los mismos es la distinta interpretación que se ha realizado de lo ocurrido; así la monitora del comedor afirma que dejó a AAA en la fila de entrada al aula (14:59 h.), y los padres firman que alguien (sin identificar) les dijo que no fue así, y que lo vieron salir del Centro. Igualmente, han mostrado su distinta versión

de los hechos en relación con otro incidente que ocurrió en la actividad extraescolar de kárate, que también se describe por parte de la Directora.

En la reunión mantenida con la madre por quien suscribe, el 5 de noviembre, no se le indicó que debería pedir el informe por escrito, en cuanto que en todo momento se le señaló que recogía información de carácter interno, solicitada y/o proporcionada por la Dirección del Centro para que se tuviera un conocimiento exhaustivo de los hechos ocurridos y de las medidas adoptadas.

En la reunión mantenida se le solventaron a la madre las posibles dudas sobre la interpretación de las medidas que se le habían entregado por el Centro, e incluso en algún momento se le leyó información del informe que hacía referencia directa a dichas medidas.

Con independencia de las cuestiones anteriores, en relación con su escrito de 9 de noviembre se valoró si procedía entregar a los padres el informe que solicitan.

Si bien es cierto que el art. 35.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señala que los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas tiene derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos, no parece en el actual supuesto que concurra la existencia de un procedimiento administrativo, en cuanto que la familia en ningún momento ha planteado por escrito queja o reclamación contra la Administración, sino que verbalmente ha puesto en conocimiento unos hechos y desde la propia Administración, y desde un ámbito estrictamente educativo y formativo, se le han proporcionado pautas de actuación.

El informe elaborado por la Directora del Centro no se ha realizado para formar parte de un procedimiento administrativo, si bien y en función de la evaluación de los acontecimientos pudiera alcanzar el carácter de acto administrativo si así lo considera una instancia superior. El art. 55.1 de la citada Ley 30/1992 indica que los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia. Hasta la fecha no existe un acto escrito que haya dado comienzo a un procedimiento administrativo.

Tal como indica el art. 71.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, corresponde a los Centros adoptar las medidas oportunas para que los padres de estos alumnos (con necesidad específica de apoyo educativo) reciban el adecuado asesoramiento individualizado, así como la información necesaria que les ayude en la educación de sus hijos. En el caso actual el Centro ha proporcionado a la familia dicha información a través de las medidas preventivas recogidas en el “protocolo”, y le ha asesorado mediante las reuniones con el equipo de orientación del centro.

Por otra parte, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, indica en el art. 4.1 d) que los padres, en relación con la educación de sus hijos, tienen derecho “a estar informados sobre el progreso del aprendizaje e integración socioeducativa de sus hijos”. Cabe pensar que con la información proporcionada a la familia se ha dado cumplida información sobre dicho progreso. Las medidas adoptadas por la Dirección del Centro comunicadas a las familias han propiciado dicha integración, que es el eje fundamental del proceso educativo.

Finalmente, y en apoyo de la improcedencia de proporcionar a la familia el informe remitido al Servicio Provincial por la Directora del Centro, objeto del escrito de queja, deben tenerse en cuenta las previsiones que al respecto señala la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Si bien la Directora del Centro tiene obligación de suministrar a la Administración, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones previstas (art.4), existen límites al derecho de las personas de acceso a la información pública recogida. Asimismo, la propia Ley regula las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, que se contienen en el art. 18 de la precitada Ley 19/2013.

A la vista de lo contenido en dicha Ley, se considera que no procede admitir la solicitud de acceso de la madre al informe remitido por la Directora del CEIP “XXX”, por tratarse de información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entre órganos o entidades administrativas (art. 18.1 b) de la Ley 19/2013).”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El informe de la Administración educativa reproduce el tenor literal del artículo 35.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, mas considera que no es de aplicación al caso que nos ocupa. Aduce concretamente que *“no parece en el actual supuesto que concurra la existencia de un procedimiento administrativo, en cuanto que la familia en ningún momento ha planteado por escrito queja o reclamación contra la Administración, sino que verbalmente ha puesto en conocimiento unos hechos”*. Al expediente de queja se ha incorporado copia del escrito que -con registro de salida del Servicio Provincial de Zaragoza del Departamento de Educación Cultura y Deporte, de fecha 20 de noviembre de 2015- remite la Directora del Servicio Provincial a la madre del alumno. Se transcribe a continuación el contenido de dicha notificación:

“En contestación a su escrito de fecha 9 de noviembre de 2015, en el que solicita “el informe de los hechos graves ocurridos en el colegio XXX el día 19/10/15, en el que se vio afectado nuestro hijo”, una vez examinadas las alegaciones de su escrito y visto el informe elaborado por parte de la Inspección de Educación, le comunico lo que sigue:

- 1. De los hechos ocurridos el día 19 de octubre de 2015, a los que se refiere en su escrito, ha tenido cumplida información a través de las distintas reuniones que ha mantenido tanto en el Centro educativo como en este Servicio Provincial de Educación.*
- 2. Debe valorar que lo relevante y significativo de los hechos sucedidos son las medidas preventivas que ha adoptado el Centro, con el fin de que su hijo tenga la adecuada vigilancia para que no vuelva a repetirse la situación producida el día 19 de octubre. De dichas medidas ha tenido conocimiento a través del escrito que le ha entregado la Dirección del Centro educativo.*
- 3. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, indica en su art. 71.4 que corresponde a los Centros adoptar las medidas oportunas para que los padres de estos alumnos (con necesidad específica de apoyo educativo) reciban el adecuado asesoramiento individualizado, así como la información necesaria que les ayude en la*

educación de sus hijos. En el caso actual el Centro le ha proporcionado dicha información a través de las medidas preventivas recogidas en la comunicación fechada el día 23 de octubre, y le ha asesorado mediante las distintas reuniones mantenidas en el Centro.

4. *Asimismo, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, indica en el art. 4.1 d) que los padres, en relación con la educación de sus hijos, tienen derecho “a estar informados sobre el progreso del aprendizaje e integración socioeducativa de sus hijos”. Con la información que se le ha proporcionado se ha dado cumplida explicación sobre dicho progreso, en cuanto que las medidas adoptadas por la Dirección del Centro han propiciado dicha integración, que es el eje fundamental del proceso educativo.*

5. *Finalmente, si bien la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, regula el derecho de acceso a la información pública, la misma establece causas de inadmisión de las solicitudes de acceso, en aquellos casos en que se trate de información contenida en comunicaciones e informes internos. Tal carácter interno tiene el informe remitido por la Directora del Centro.*

En consecuencia con lo anterior, le comunico que no procede entregarle el informe elaborado por la Directora del CEIP “XXX” al que hacía referencia en su escrito.”

Se advierte que la familia no se ha limitado a poner verbalmente en conocimiento de la Administración unos hechos, sino que ha cursado solicitud por escrito para ser informada de los mismos con fecha 9 de noviembre de 2015. A nuestro juicio, con ese escrito se inicia un procedimiento a solicitud de persona interesada conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 30/92, contrariamente a lo expuesto en el informe de respuesta de la Administración educativa: “Hasta la fecha [enero de 2016] no existe un acto escrito que haya dado comienzo a un procedimiento administrativo”.

Constatamos que la Directora del Servicio Provincial da respuesta al escrito de la familia denegando la solicitud, y en la notificación desestimatoria que remite a la madre no expresa el preceptivo ofrecimiento de recursos que procedan contra su resolución, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 58.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segunda.- La Administración educativa justifica la improcedencia de proporcionar a la familia el informe, remitido al Servicio Provincial por la Directora del Centro, en base a lo dispuesto en la Ley 19/2013, cuyo objeto es precisamente ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos (artículo 1).

Estimamos que carece de lógica invocar la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno para ocultar información a la interesada y, en nuestra opinión, el hecho de no entregar el informe solicitado contraviene el espíritu de dicha Ley 19/2013.

Es cierto que la familia tiene conocimiento de las medidas preventivas adoptadas por la Dirección del Centro de cara al futuro a través de un escrito de fecha 23 de octubre de 2015, al que hace referencia el escrito de la Directora del Servicio Provincial. En el mismo, la Directora del Colegio les informa que:

“Después de reunirnos con ustedes, nuestro Inspector Don Ángel Pozas, con las monitoras del Comedor Escolar (día 21 a las 11’30 h), hablar con la responsable de la Empresa de Comedor Dña Estefanía y finalmente reunirnos el Equipo Directivo del Centro, se han adoptado las siguientes medidas en la etapa de Primaria respecto al hecho ocurrido el día 19 de octubre en el que su hijo AAA se vio afectado:

1. Una monitora tiene que estar en la puerta de entrada y salida del alumnado a las 12’30 hasta cerrar el Operario de Mantenimiento la puerta y de nuevo debe permanecer en ésta, a las 2’55 horas hasta que suene la sirena.
2. Los Operarios de mantenimiento no abrirán la puerta de entrada a la sesión de tarde hasta las 2’55 h y la cerrarán a las 15’05 h.
3. El alumnado que come en su casa una vez entren en el colegio no podrán sobrepasar la mitad del porche hasta sonar la sirena (estos días para que se acostumbren, se está poniendo una cinta que separa un espacio del otro), ya que los alumnos de 1º y 2º que se quedan a comer estarán situados en su fila para facilitar el tenerlos controlados.
4. Los días que pueda ocurrir que llueva en el momento de entrada, el alumnado de 1º y 2º, permanecerá dentro del Colegio, sentados al lado de la puerta del comedor, añadiéndose a su fila cuando ésta pase por su lado.
5. Los profesores en cuanto toque la sirena seguirán saliendo a recoger su fila y las monitoras una vez vean que los niños están controlados por estos, se podrán marchar.
6. En caso de que algún niño en horario de comedor haya sido recogido por sus familiares, deberán las monitoras comunicárselo personalmente al profesor que en ese momento recoja al grupo.
7. Respecto al Profesor de Karate, se le ha pedido que recoja en el Colegio también al alumnado de 1º de Primaria y que se asegure de la vuelta de AAA al Comedor Escolar.
8. Se ha comunicado a todos los profesores que imparten clase a AAA, que procuren en horario de comedor dejarlo de mano de las Monitoras o con el Profesor de karate. Igualmente que se tenga especial cuidado en las salidas al baño, recreo, etc, para evitar sucesos parecidos.
9. *Se solicita a todas las personas que están implicadas dentro del Colegio en la Atención Educativa de AAA, que informen de cualquier cambio o actitud que este vaya teniendo, para volver a considerar el pedir una persona que se dedique exclusivamente a su cuidado en el horario de comedor.*

Esperando que con todas las medidas adoptadas y con un seguimiento que realizaremos constantemente, no volvamos a tener que vernos implicados en un asunto que consideramos grave.”

Tras la implantación de estas medidas, nos comunican que “sigue sin haber vigilancia en la puerta del Colegio desde las 3, que se va la monitora de comedor, hasta las 3 y cinco que llega el portero”. Periodo muy breve que, no obstante, es tiempo suficiente para que se pudiera repetir una situación como la expuesta en la queja.

Sin emitir pronunciamiento alguno sobre el fondo de la cuestión, puesto que carecemos de datos suficientes para ello, ni entrar a valorar la eficacia de esas medidas organizativas que se están aplicando en el Centro, entendemos que no se debe ocultar, a quienes ostentan la guarda y custodia custodia del menor aludido en esta queja, información sobre unos hechos que ha protagonizado el niño, en base a una interpretación restrictiva de las causas de inadmisión previstas en el artículo 18 de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

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 facilitar a la familia aludida en este expediente la información que ha solicitado por escrito en relación con unos hechos que les afectan directamente.
- 2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA arbitre los medios necesarios para que la práctica de la notificación, por parte del personal al servicio de la Administración educativa, se ajuste a lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respuesta de la administración

En el mes de noviembre nos comunican que se acepta la Sugerencia.

9.3.6. EXPEDIENTE DI-2057/2015-8

Tasa por prestación de servicios de Guardería Infantil Municipal

Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Cadrete con fecha 10 de febrero de 2016

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 escolarización en la Guardería de Cadrete de dos menores residentes en XXX, se expone lo siguiente:

“Para desempeñar sus actividades laborales, los padres necesitan el servicio de guardería para sus hijas. XXX no dispone de dicho servicio y no hay plazas libres en la guardería municipal de María de Huerva, por lo que han tenido que llevar a sus hijas a la guardería municipal de Cadrete.

Cobran por dicho servicio 135 euros mensuales por alumno, mientras que a los alumnos empadronados les cuesta la mensualidad 78 euros. Es decir, los no empadronados pagan más del 50% más que otros usuarios para que los alumnos reciban los mismos servicios.

Consideramos que se comete una gran discriminación y supone un esfuerzo económico muy superior al que hacen el resto de padres para que sus hijos reciban los mismos servicios, ya que no hay otra opción: No se puede empadronar a la menor en el municipio de Cadrete y en su localidad no hay ninguna guardería.

Los padres necesitan trabajar para hacerse cargo de sus obligaciones económicas. De hecho, el padre lleva varios años pagando impuestos al municipio de Cadrete, donde tiene alquilada la nave donde desarrolla su actividad como autónomo.

El pasado viernes se presentó un escrito en el Ayuntamiento de Cadrete solicitando que se considerara la posibilidad de pagar el mismo precio que los empadronados. Desde el Ayuntamiento de Cadrete han comunicado a la familia por vía telefónica que no era posible estimar su petición pues ello violaría la ordenanza fiscal de la tasa por la prestación del servicio de guardería infantil dependiente del Ayuntamiento de Cadrete.”

En consecuencia, quien presenta la queja solicita que “no se siga cometiendo la discriminación de hacer pagar a unos usuarios una cuantía diferente a otros por el uso de los mismos servicios”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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 admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Ayuntamiento de Cadrete.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, el Alcalde Presidente de la citada Corporación Local nos remite un informe señalando que:

«1. D^a AAA solicitó el viernes 20 de noviembre de 2015: “que se cobre el mismo precio que pagan los alumnos empadronados para la guardería de la alumna BBB, ya que recibe los mismos servicios que éstos, es necesario que asista a la misma y ella no tiene la posibilidad de empadronarse. Ruego que se le responda a esta solicitud por correo electrónico o correo postal en las direcciones que se indican en la parte superior de este escrito.”

2. El lunes 23 de noviembre de 2015 a las 10:06 horas se le remitió, a la dirección de correo electrónico indicada, copia de la vigente Ordenanza Fiscal nº 16 de la Tasa por la prestación del servicio de guardería infantil dependiente del Ayuntamiento de Cadrete.

3. El martes 24 de noviembre de 2015, se le remitió, por correo ordinario a la dirección de correo indicada por la interesada, un escrito, registrado de salida con el nº 3309, en el que se le manifestaba que el artículo 4 de la vigente Ordenanza Fiscal nº 16 de la Tasa por la prestación del servicio de guardería infantil dependiente del Ayuntamiento de Cadrete preveía que los niños cuyos padres o tutores no se encuentren empadronados en Cadrete, la cuantía de la tasa queda fijada en 135 euros mensuales.

4. Adjunto a este informe remito, copia de la Ordenanza Fiscal nº 16 de la Tasa por la prestación del servicio de guardería infantil dependiente del Ayuntamiento de Cadrete, en la que se advierte que la Tasa está correctamente aplicada y que de acceder a lo solicitado se incurriría en una derogación singular de un reglamento, lo que supondría una conducta prohibida por el ordenamiento jurídico.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ordenanza Fiscal OF 16 de 2015, de la tasa por la prestación del servicio de Guardería Infantil dependiente del Ayuntamiento de Cadrete, regula como tasa el pago de dicha prestación, lo que conlleva una determinada calificación y naturaleza del dinero cobrado, con las consecuencias jurídicas que de ello se derivan.

En este sentido, se ha de examinar la cuestión planteada en la queja con la finalidad de determinar la procedencia o improcedencia de diferenciar entre empadronados y no empadronados en cuanto a las tarifas a pagar a la hora de acceder a la prestación del aludido servicio municipal ofrecido por el Ayuntamiento de Cadrete.

Segunda.- El artículo 57 del Real Decreto Legislativo 2/2004, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, dispone que *“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.”*

A los efectos que aquí interesan, el artículo 20.4 de la citada Ley determina que conforme a lo previsto en la misma, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, mencionando explícitamente en el apartado d) el servicio de *“Guardería rural”*.

Siendo sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales, conforme a alguno de los supuestos previstos en el artículo 20.4 de la citada Ley, 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. En el caso que nos ocupa, se concreta cuantitativamente a través de la cantidad resultante de aplicar una tarifa, que es una de las modalidades previstas en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En materia de tributación local, esta Ley 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 éstas y en los supuestos expresamente previstos en la misma. En este sentido, se reproduce a continuación el tenor literal del artículo 9.1:

“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.”

Asimismo, hemos de tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 24.4, de aplicación en el caso de tasas municipales: “Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.”

Entendemos que, en la determinación de las cuotas tributarias para una reducción de tasas -como la que aquí tratamos referida al pago de los servicios que presta la Guardería Infantil de Cadrete- cabe el establecimiento de tarifas diferentes, si bien sólo cuando 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.

En nuestra opinión, la fijación por parte del Ayuntamiento de Cadrete de tarifas distintas para los niños de la Guardería Infantil cuyos padres o tutores legales se encuentren o no empadronados en el municipio no es 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 igualdad y progresividad en los que se inspira el sistema tributario español (artículo 31.1 de la 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, argumentando 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”.

Centrándonos en si es conforme a derecho establecer esa distinción entre empadronados y no empadronados a la hora de regular las tarifas con arreglo a las cuales se fija el abono por este servicio municipal prestado por el Ayuntamiento de Cadrete, creemos que, a la hora de regular en sus Ordenanzas Fiscales las tasas por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local, la citada Corporación Local debe establecer su importe (cuota tributaria) sin distinguir entre los sujetos pasivos según estén o no empadronados en el municipio.

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 Ayuntamiento de Cadrete adopte las medidas oportunas a fin de regular en su Ordenanza Fiscal la tasa por prestación de servicios de la Guardería Infantil y, en cuanto tasa, establezca su importe (cuota tributaria) sin distinguir entre sujetos pasivos que estén o no empadronados en esa localidad.

Respuesta de la administración

Se recibe comunicación del Alcalde del Ayuntamiento de Cadrete poniendo de manifiesto que:

“... se aceptó la sugerencia realizada y de hecho el Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 6 de junio de 2016, acordó modificar el artículo 4 de la Ordenanza de referencia omitiendo la discriminación de tarifas en función de estar o no empadronado.”

9.3.7. EXPEDIENTE DI-1500/2015-8

Tasas por Certificados en Escuelas Oficiales de Idiomas

Recordatorio de Deberes Legales al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 12 de febrero de 2016

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 la cuantía de las tasas de los Certificados de las Escuelas Oficiales de Idiomas, se expone lo siguiente:

“El precio del Certificado de los niveles básico, medio y avanzado es de 32,23€ (equivalentes a A2, B1 y B2).

El precio del nivel C1 es de 62,92€.

Creo que el precio del certificado C1 es injustificado e injustificable; el documento el similar al de los niveles inferiores y no supone una carga de trabajo extra para la Administración.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirla con objeto de recabar información precisa al respecto. A tal fin, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- No habiendo recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 9 de septiembre, 3 de noviembre y 23 de diciembre de 2015, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular el presente recordatorio de deberes legales.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 2/2014, de 23 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprueba medidas complementarias del ordenamiento jurídico autonómico de carácter tributario, por un lado y que afectan tanto a los tributos cedidos como a los tributos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón y, por otro, de carácter administrativo. A los efectos que aquí interesan, el artículo 9 aborda la modificación de la Tasa 15 por servicios de expedición de títulos académicos y profesionales, y dispone que:

«La Tasa 15 del Texto Refundido de las Tasas de Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 27 de julio, del Gobierno de Aragón, se modifica en los términos siguientes:

... / ...

3. Las tarifas 06 y 07 del artículo 66, en la Tasa 15, quedan redactadas con el siguiente tenor:

“Tarifa 06. Certificado de Nivel Básico, expedido por el centro educativo correspondiente de conformidad con la normativa que resulte de aplicación, Certificado de Nivel

Intermedio, Certificado de Nivel Avanzado y Certificado de Aptitud del Ciclo Superior de las Escuelas Oficiales de Idiomas: 32,23 euros.

Tarifa 07. Certificado de Nivel C1 de las Escuelas Oficiales de Idiomas: 62,92 euros.”»

No se advierte, por tanto, irregularidad administrativa en la actuación denunciada en la queja, dado que se están exigiendo las cuantías establecidas en la Ley 2/2014.

No obstante, estimando que esa diferenciación entre unas y otras tasas no es una decisión arbitraria sino que existen razones fundadas para la adopción de dicha medida, nos dirigimos a la Administración educativa con la finalidad de obtener información sobre las circunstancias singulares que concurren en el Certificado de nivel C1 de la Escuela Oficial de Idiomas y que justifican que se tenga que abonar por su obtención un importe más elevado (casi el doble) que para los Certificados de niveles inferiores, para los que no hay una gradación de las tasas entre el Básico, Intermedio, Avanzado y de Aptitud del Ciclo Superior.

La falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a esta solicitud del Justicia nos impide trasladar al ciudadano presentador de la queja las razones que justifican esa distinción tarifaria.

Segunda.- 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. E, igualmente, 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 el siguiente

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

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 se recibe contestación alguna al Recordatorio de Deberes Legales

9.3.8. EXPEDIENTE DI-224/2016-8

Proyectos educativos de organización de tiempos escolares

Sugerencia dirigida a la Administración educativa con fecha 19 de febrero de 2016

La Orden ECD/63/2016, de 16 de febrero, regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en centros de Educación Infantil y Primaria y en centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, sostenidos con fondos públicos, y realiza su convocatoria para el curso 2016-17. Esta norma permite que, a partir del próximo curso, los Centros puedan modificar la actual jornada lectiva de mañana y tarde, y acogerse a un horario solamente de mañanas mediante la presentación de un Proyecto.

Esa modificación de la jornada escolar ya ha sido implantada en otras Comunidades Autónomas del Estado, algunas de ellas con normas que se remontan a la década de los noventa. Es el caso de Canarias, que reguló en el año 1992 la implantación, con carácter experimental, de la jornada continua en los Centros públicos de Preescolar y Educación General Básica. O de Galicia, que en una Orden de 1993 estableció el procedimiento para la implantación de la jornada lectiva en sesión única de mañana en los Centros de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación General Básica en el ámbito de dicha Comunidad Autónoma.

Progresivamente se ha extendido esa posibilidad de modificar la jornada escolar en los Centros de Educación Infantil y Primaria a otras Comunidades, a excepción de Cataluña, Comunidad Valenciana y País Vasco, que siguen manteniendo la jornada lectiva de mañana y tarde: En el País Vasco todos los Centros de Infantil y Primaria tienen jornada partida; en Cataluña hay una media decena Centros piloto con jornada continua; y en la Comunidad Valenciana se ha implantado de forma experimental en una treintena de Centros. En Navarra, se ha aprobado la implantación, de forma experimental, de la jornada escolar continua o la jornada escolar flexible solamente en determinados Centros que imparten Educación Infantil y Primaria.

Frente a estas Comunidades que, o no tienen jornada continua o solo la tienen implantada experimentalmente en determinados Centros, hay otras como Canarias o Extremadura en las que está generalizada la jornada continua. En particular, la normativa extremeña establece que, con carácter general, la jornada escolar de los Centros sostenidos con fondos públicos de Educación Infantil y Primaria, así como los específicos de Educación Especial, será la jornada continuada, con sesiones lectivas durante la mañana; mas se admite que los Centros puedan acogerse al modelo de jornada partida siguiendo el procedimiento establecido al efecto. Es decir, lo contrario de lo que sucede en otras Comunidades que, con carácter general, distribuyen la jornada escolar en sesiones de mañana y tarde, y si un Centro desea modificarla a jornada continua, ha de presentar un Proyecto y seguir el proceso fijado en la correspondiente normativa autonómica de aplicación a cada caso. Se observa que es este último el modelo que se pretende implantar en nuestra Comunidad.

No obstante, lo más habitual es que las Comunidades Autónomas tengan establecidas dos o tres modalidades de jornada escolar. Así, en Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Galicia o Murcia han establecido dos posibles jornadas escolares, en función de que

las actividades lectivas se desarrollen solamente por las mañanas (continua) o en horarios de mañana y tarde (partida).

En Andalucía, la normativa prevé tres modalidades: horario lectivo semanal exclusivamente de mañana, o de cinco sesiones de mañana y dos de tarde, o de cinco sesiones de mañana y cuatro de tarde. En La Rioja la regulación de la jornada escolar en los centros docentes de Educación Infantil y Primaria, sostenidos total o parcialmente con fondos públicos, también concreta tres posibles modelos: a) Jornada escolar ordinaria, con actividades lectivas en horario de mañana y tarde. b) Jornada escolar continua, con actividades lectivas en horario de mañana. c) Jornada escolar mixta, con actividades lectivas en horario de mañana y en aquellas tardes que determine el centro docente. Asimismo, en Asturias existen tres tipos de jornada: partida, continua o la denominada jornada mixta, en la que las actividades lectivas se distribuyen en sesiones de mañana y tarde en los días de la semana que cada Centro escolar establezca.

En cuanto a la incidencia, el modelo de jornada continua en Infantil y Primaria ya es mayoritario en 12 Comunidades Autónomas. El mayor porcentaje de Centros con ese tipo de jornada lectiva está en Canarias y Extremadura que, como ya se ha comentado anteriormente, la tienen generalizada. Superan el 90% los Colegios públicos con jornada continua en Baleares, Castilla-La Mancha y Murcia. Con más del 80% de Centros con jornada continua están Andalucía, Asturias y Castilla y León. En Cantabria, Galicia y La Rioja, la tasa de Colegios públicos con jornada continua es de un 70%, y la Comunidad de Madrid tiene una mediana implantación, con algo más de la mitad de Centros públicos con jornada continua.

Por otra parte, una vez examinada la implantación o no de la jornada continua en Colegios públicos de las distintas Comunidades del Estado, estimamos oportuno analizar también la situación en otros países europeos.

Se advierte que los Centros públicos de Francia y algunos de Bélgica (los de las comunidades flamenca y francesa) tienen una jornada partida similar a la que rige en España, con horario de mañana de 8.30/9 horas hasta las 11.30/12 y de tarde desde las 13.30 hasta las 16/16.30 horas.

En Italia existen diversas opciones: a) jornada partida durante cinco días a la semana, de 8.30 a 16.30 horas, con servicio de comedor en el Centro; b) jornada continua de 8.30 a 13.30 horas seis días a la semana; c) jornada de mañanas de 8.30 a 12.30 y clases también en algunas tardes, a determinar, para completar el horario.

En Portugal hay dos posibles modelos, dependiendo del espacio disponible: Uno de jornada partida (de 9 a 12 y de 14 a 16 horas) y otro de turnos, en el que unos alumnos asisten a clase solamente en jornada continua de mañana (de 8 a 13 horas) y otros alumnos tienen el horario lectivo por las tardes, a partir de las 13.15 horas. Este segundo sistema de turnos rige también en Grecia para resolver problemas de escolarización; a causa de un insuficiente número de Colegios públicos, los alumnos griegos pueden tener jornada continua en turno matinal (de 8.15 a 13.30 horas) o en turno vespertino (de 14 a 19 horas).

En Alemania, la duración de la jornada escolar es fijada por cada *Länder* en su ámbito territorial; en su mayoría, el horario de los Centros que imparten los niveles equivalentes a nuestra Educación Primaria (de 6 a 12 años) se inicia entre las 7.30 y las 8.30 horas, y finaliza entre las 11.30 y las 13.30 horas, abarcando cinco o seis días a la semana. Igualmente, en Dinamarca y Austria los alumnos tienen su jornada lectiva solamente por

las mañanas, comenzando a una hora comprendida entre las 7.30 y las 8.30, y finalizando en función del inicio de las clases a las 11.30 ó 12.30 horas.

En otros estados europeos está implantada la jornada partida, si bien esta finaliza a una hora más temprana que en los países meridionales: En Irlanda, el horario se distribuye en mañanas (de 9 a 11.45 horas) y tardes (de 12.20 a 14.40 horas). En Finlandia, la jornada escolar suele comenzar sobre las 8,30/9 de la mañana hasta las 15 horas, con un descanso para el almuerzo (“lunch”) a las 12/12,30 horas. En Suecia, el horario de los alumnos hasta los doce años es de 8 a 13.30/14.30 horas, según el día de la semana, con una pausa de 30 a 45 minutos para el “lunch”. Constatamos que en estos casos no existe un largo período intersecciones, sino que éste se reduce a un espacio de tiempo que se asemeja más al que en España se dedica a un recreo. De hecho, pese a calificar la jornada de estos países como partida, el horario lectivo es similar al que rige en España para los Centros con jornada continua.

A la vista de lo anteriormente expuesto, cabe concluir que cada Comunidad y cada Estado europeo ha establecido la jornada lectiva que considera más acorde a las necesidades de su población, existiendo una gran variedad de opciones. En futuros cursos académicos, en Aragón también se podrá modificar la jornada lectiva con objeto de, según señala la normativa que rige el proceso, *“dotar a los centros educativos de un mayor nivel de autonomía que les permita flexibilizar su organización para implantar proyectos de innovación y para una mayor atención educativa a sus alumnos”*. A tal fin, la Orden del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA regula el procedimiento para que los Centros puedan solicitar el cambio de jornada partida a continua mediante la presentación de un Proyecto que ha de incluir todos los aspectos que la citada norma explicita.

Esa próxima implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en Centros de Educación Infantil y Primaria y en Centros de Educación Especial en nuestra Comunidad ya ha sido objeto de queja ante esta Institución. En los siete escritos presentados se aborda la cuestión del voto que el borrador de la Orden reguladora otorgaba a cada familia. Y estimando que es plausible que, para evitar problemas de disparidad de criterios de los progenitores en casos de separación o divorcio, se otorgue un voto a cada uno de ellos, plantean que resulta más equitativo que a las familias monoparentales se les concedan también dos votos.

En cinco de las quejas recibidas se muestra además disconformidad con el hecho de que el porcentaje mínimo de votos se calcule sobre el censo total de familias o representantes legales de los alumnos. En este sentido, esta Institución considera -y así lo ha trasladado ya al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA- que ese censo total de familias o representantes legales de los alumnos es un dato fiable y objetivo para proceder al cálculo del porcentaje de votos favorables en función de dicho censo.

En algunas Comunidades, para la modificación de la jornada escolar en uno u otro sentido (de partida a continua o viceversa) se exige que una mayoría cualificada de familias se muestren de acuerdo con la nueva propuesta de horario. Por citar algunas, en Castilla y León para autorizar el cambio será preciso el respaldo de dos tercios de madres, padres o tutores legales; en la Comunidad de Madrid, la votación se considera válida si han participado en la misma un mínimo de dos tercios del total de personas que componen el censo y, para que la propuesta se considere aprobada, deberá constar la conformidad de un

mínimo de dos tercios de los votos registrados; en Andalucía, la decisión de modificación del horario lectivo deberá ser adoptada con el voto favorable de la mayoría absoluta, computada sobre el número total de padres, madres o personas que ejerzan la tutela del alumnado del Centro.

En Aragón, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA es el órgano competente para decidir el porcentaje de votos favorables de las familias que se requiere para que el Proyecto que presente el Centro pueda ser aprobado. Y, en uso de esas facultades, el artículo 28 de la Orden ECD/63/2016 señala que para la aprobación del proyecto se requerirá un número de votos favorables al mismo no menor del 55% del censo total de padres y madres o representantes legales del alumnado.

En cualquier caso, en la aplicación de lo dispuesto en la citada Orden, en relación con el procedimiento para la modificación de jornada lectiva, de partida a continua, sugerimos que se tomen en consideración los siguientes aspectos:

1.- Interés superior del menor

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 la infancia y la adolescencia en Aragón, señalando explícitamente en su punto 4 que El Justicia de Aragón defenderá tales derechos. Y en relación con el tema que nos ocupa, 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. Asimismo, en lo que respecta a la interpretación de esta Ley, el artículo 4 establece lo siguiente:

“La interpretación de la presente Ley, así como la de sus normas de desarrollo y demás disposiciones legales relativas a la infancia y la adolescencia debe realizarse teniendo en cuenta el interés superior del menor y de conformidad con los tratados internacionales ratificados por el Estado español y, especialmente, de acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989”.

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 1989 sobre Derechos del Niño -a la que alude el precepto de la Ley reproducido anteriormente- 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”*.

A tenor de lo expuesto, también 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.

Debemos tener en cuenta 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, como pueden ser las características de la actividad que desarrollen o las condiciones en las que la están realizando. Mas un factor esencial es la edad de los alumnos y, por tanto, consideramos que se han de adecuar los horarios escolares a esas edades de los niños que cursan Educación Infantil y Primaria.

De los diversos intereses en juego, profesores, padres y alumnos, estimamos que el criterio que debe regir la implantación de la jornada lectiva en los Centros en esa etapa de los 3 a los 12 años debe atender prioritariamente las necesidades de los menores, garantizando el ejercicio de su derecho a la educación en unas condiciones que respeten y hagan prevalecer, en la medida de lo posible, sus momentos de mayor concentración. Lo cual no implica que esa atención prioritaria al interés del menor no sea compatible con el derecho de los padres y profesores a compatibilizar la vida familiar y la laboral.

2.- Motivación de la propuesta de modificación

La implantación de una nueva modalidad de jornada lectiva debe realizarse con el consenso de todos los componentes de la comunidad educativa, evitando enfrentamientos entre los distintos sectores que la conforman.

A nuestro juicio, se debe instar la colaboración de todos los estamentos de la comunidad de cada Centro en la elaboración de ese preceptivo Proyecto educativo de organización de tiempos escolares, que se ha de realizar centrado en lo que más beneficie a los alumnos, fundamentalmente, en el momento de definir el tipo de jornada y la alternancia entre períodos lectivos y recreos.

No obstante, entendemos que probar la bondad del nuevo sistema, señalar las ventajas que el cambio de horario comporta, debe recaer en quienes promueven la propuesta de modificación de la actual jornada escolar. En este sentido, es preciso que en el Proyecto se expliciten los beneficios que se van a obtener, los problemas que se podrán solventar con la implantación de la nueva jornada -con expresa indicación de las medidas a adoptar para lograrlo-, así como de qué forma se van a atender mejor las necesidades de todos los miembros de la comunidad educativa.

En primer lugar, se deberá argumentar cómo repercutirá en los alumnos, tanto en lo que respecta a lograr un mayor aprovechamiento de los períodos lectivos -con la consiguiente mejora en su rendimiento escolar- como a facilitar un buen clima de convivencia en el Centro. Sin obviar otras posibles repercusiones del cambio de jornada en aspectos como la formación del profesorado, conciliación de la vida familiar y laboral, cohesión social, etc. Teniendo presente que han de quedar garantizadas la equidad y la igualdad de oportunidades.

3.- Continuidad del servicio de comedor escolar

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, esa cambio de jornada partida a continua supondrá un notable decrecimiento en el número de usuarios del servicio de comedor escolar.

Por una parte, habrá familias que decidan prescindir de dicho servicio dado que en casa controlan mejor los alimentos que ingieren sus hijos, comida que además consideran más sana. Por otra parte, la actual coyuntura económica ha conllevado que muchas familias no tengan problemas de conciliación de vida laboral y familiar -motivo por el que la mayoría utiliza el servicio de comedor escolar- debido a que uno o ambos progenitores se encuentran en paro; situación que implica disponer de menos medios económicos y, en muchos casos, cuando no son beneficiarias de una ayuda para sufragar los gastos de comedor escolar, no poder abonar el coste del servicio. Otras familias, aun cuando puedan afrontar el gasto, valoran que el hecho de que los niños coman en casa les supone un considerable ahorro.

Es cierto que es intención de la Administración educativa aragonesa que, en los Centros que actualmente prestan el servicio de comedor escolar, se garantice su continuidad, conforme dispone el artículo 8 de la Orden ECD/63/2016. A este respecto, en los últimos años se ha podido detectar que, debido a la situación de extrema escasez de recursos económicos de muchas familias, hay menores que presentan carencias en su alimentación y la comida en el Centro escolar es la única que tienen garantizada al día. En estos supuestos, tratándose de una primera necesidad, se tienen que arbitrar los medios necesarios a fin de otorgar prioridad absoluta a suministrarles esa asistencia mínima. En esos casos se trata de garantizar una prestación social mínima.

Además, esta Institución ha puesto de manifiesto reiteradamente la importante función que el comedor escolar desempeña para las familias en situación de desventaja social y económica, al proporcionar al alumnado procedente de los sectores socioculturales más desfavorecidos de nuestra sociedad, orientación en materia de educación para la salud, educación para la convivencia y educación para el ocio y tiempo libre durante el período correspondiente. Para estos alumnos, el comedor escolar puede ser considerado como un factor integrador y un servicio social que, además de complementar las actividades lectivas ordinarias, incide en elementos formativos esenciales que potencian su socialización y favorecen que adquieran determinados hábitos higiénicos saludables.

Es lógico que en los Centros que escolarizan a muchos niños beneficiarios de becas y ayudas de comedor escolar, las familias opten por la permanencia de esos niños en el Centro escolar durante el período previsto para la prestación de este servicio tras la jornada lectiva, lo que permitirá asegurar su continuidad. Sin embargo, puede haber problemas si son pocos los alumnos del Centro que disponen de tales ayudas.

En nuestra opinión, no cabe aducir criterios de rentabilidad y estimar inviable la prestación de dicho servicio a causa de una drástica disminución del número de comensales. Ni invocar ese decrecimiento para reducir las partidas presupuestarias que las distintas Administraciones, autonómica y local, destinan a la concesión de becas y ayudas de comedor escolar. Por el contrario, estimamos que se han de adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar la continuidad de la prestación del servicio de comedor escolar para aquellas familias -aunque sean muy pocas- que precisen utilizarlo.

4.- Gratuidad de actividades socioeducativas y de refuerzo

Entre los requisitos que se exigen para la modificación de la jornada escolar, en la Orden ECD/63/2016 consta que en la modalidad de jornada continua se ha de garantizar el desarrollo de actividades “*socioeducativas*” fuera del horario lectivo, durante un período

de tiempo de igual duración que el actual período intersecciones de la jornada partida. Entendemos que es preceptivo que el Centro oferte esas actividades gratuitas, aun cuando sean voluntarias para los alumnos.

No se pueden confundir este tipo de actividades socioeducativas con las extraescolares. Existen similitudes entre unas y otras: Ambas se realizarán tras la jornada lectiva, en ambos casos las familias pueden elegir si sus hijos participan en ellas o no, y en el desarrollo de ambas se pueden implicar AMPAs, instituciones, Ayuntamientos, Comarcas, ONG, entidades culturales y deportivas. Mas hay dos aspectos fundamentales que las diferencian: Las actividades socioeducativas son gratuitas y de oferta obligada por el Centro, en tanto que las extraescolares no.

Gratuidad y oferta obligada que han de ser estrictamente respetadas, habida cuenta de que estas actividades socioeducativas contribuirán a compensar desigualdades y a paliar los efectos que la compactación de la jornada escolar puede tener en los menores procedentes de entornos socioculturales desfavorecidos o que residen en áreas de nuestra Comunidad con una escasa -o inexistente- oferta de actividades de carácter cultural.

Asimismo, el artículo 10.2 de la Orden prevé desarrollar actividades de refuerzo gratuitas y voluntarias para el alumnado que el equipo docente determine, previo consentimiento de las familias. Consideramos que esta posibilidad resultará especialmente relevante para las familias que no tienen formación académica suficiente para ayudar a los menores en sus tareas escolares y que tampoco disponen de recursos económicos para reforzar su aprendizaje en academias u otros centros privados.

En consecuencia, será preciso que el Proyecto delimite con claridad el horario de apertura del Centro, el horario del alumnado -lectivo y no lectivo- y el horario laboral del profesorado.

En cualquier caso, es comprensible que la Comisión Nacional para la Racionalización de los horarios españoles tenga dudas acerca de que la armonización de la vida familiar y laboral pase por el cambio de una jornada partida a jornada continua en los Centros escolares. El desequilibrio en la conciliación de ambos aspectos -atención a los hijos y desempeño profesional- es más consecuencia de unos horarios comerciales y del sector servicios muy amplios, que habría que revisar para adecuarlos a los que rigen en los países europeos de nuestro entorno.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos comunica que su Departamento *“atenderá dicha sugerencia en el marco jurídico correspondiente”*.

9.3.9. EXPEDIENTE DI-1695/2015-8

Atención sanitaria en Centro escolar

Sugerencia a la Administración educativa de fecha 1 de marzo de 2016

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^a AAA se expone lo siguiente:

“Tiene un niño de casi tres años, escolarizado este curso en el colegio XXX en Zaragoza (justo frente a su casa).

Su hijo tiene una enfermedad sin diagnóstico y sufre convulsiones desde los 12 días de vida. Debido a que pasó 5 meses ingresado y a los numerosos fármacos utilizados sufre un pequeño retraso en su desarrollo pero, pasada la valoración de la DGA del departamento de educación, entra en escuela ordinaria.

Las convulsiones de su hijo son de gran hipertensión por lo que hace una apnea intensa y, pese a la medicación que se le administra en el momento, hay que ayudarle a ventilar con un resucitador conocido como Ambú, por lo que desde que el niño tuvo el primer alta hospitalaria los padres contrataron a una enfermera que estuviese con la madre y que el padre pudiese ir a trabajar.

Llegado el momento de escolarizarlo, se puso en marcha junto con el colegio el protocolo de actuación marcado por la Resolución de atención no sanitaria en centros escolares, pero esta resolución se queda muy corta en el caso particular de este menor.

La madre tuvo una reunión con el Director general de salud pública para solicitar la presencia de personal sanitario en el centro escolar. En esa misma reunión se constató la necesidad excepcional de su hijo y dijeron que había que darle solución; pero luego el propio director llamó a la madre para decirle que debía dirigirse a educación.

El colegio ha elevado la demanda a la Consejería de Educación pero después de un mes de iniciarse las clases no hay respuesta.

Simplemente se piden, como mínimo, los mismos medios que se ponen en su casa para poder atenderle en caso de una convulsión, amparándose en sus derechos a la escolarización y protección de su salud.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitir la queja a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- Posteriormente, quien presenta la queja se dirige de nuevo a esta Institución para comunicarnos que desde el colegio *“dieron respuesta verbal negativa ... pero por escrito todavía no hay nada”*.

En consecuencia, 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 8 de octubre, 20 de noviembre de 2015 y 12 de enero de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La normativa que regula la atención sanitaria no titulada en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, que se concreta en la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Dirección General de Ordenación Académica, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud y la Dirección General de Salud Pública del Gobierno de Aragón, señala en su preámbulo que, por un lado, el alumno necesitado de atención sanitaria en el tiempo escolar debe ser considerado como un menor que precisa una especial atención para su integración e inclusión escolar. Por otro, aun cuando reconoce que los centros educativos no disponen, en general, de los medios ni del personal necesarios para prestar una asistencia sanitaria, advierte que es frecuente encontrar en ellos situaciones en que la administración de medicamentos o de otros cuidados es imprescindible y al mismo tiempo provoca dudas sobre la atención que se debe proporcionar a los alumnos en estos espacios.

En consecuencia, la citada Resolución dicta instrucciones con el fin de responder a la necesidad de atender los derechos educativos y de salud del menor. El apartado 3.2 de las mismas dispone que, para la solicitud y autorización de la prestación, el interesado debe presentar ante el Director del Centro una petición formal, que el Director valorará teniendo en cuenta los medios y posibilidades existentes en el centro docente. Y en el supuesto de que el Director considere que es de difícil realización en el entorno escolar, elevará la solicitud al Servicio Provincial para su resolución. Esta parece ser la situación en el caso que nos ocupa.

Según manifiesta quien presenta la queja en su última comunicación al Justicia, desde el Colegio dieron respuesta verbal negativa, *“pero por escrito todavía no hay nada”*. Esta Institución no tiene conocimiento de que, hasta la fecha, se haya dado respuesta a la solicitud de atención sanitaria cursada por la familia.

En este sentido, debemos tener en cuenta que el artículo 42 de la Ley 30/92 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, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. No solamente impone la obligatoriedad de dar respuesta al ciudadano, en uno u otro sentido, como se estime más oportuno, sino que además señala que es preceptivo notificar esa respuesta conforme a lo dispuesto en los artículo 58 y siguientes de la mencionada Ley.

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. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 232/92, de 14 de diciembre, señala que *“...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”*.

Se constata, por tanto, la necesidad de conocer el contenido de la resolución suficientemente motivada, ya que 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 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).

Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, estima que es obligación de toda Administración el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio. La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

Segunda.- 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. E, igualmente, 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 la Administración aragonesa revise las necesidades de atención sanitaria en el Centro docente del menor aludido en este expediente, dicte la correspondiente resolución y la notifique a los interesados, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte manifiesta que *“valorado este expediente y otras situaciones paralelas planteadas por los Centros Educativos en cuanto a la aplicación de esta Resolución de 16 de marzo de 2015 de la Dirección General de Ordenación Académica, la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud y la Dirección General de Salud Pública, este Departamento está revisando el funcionamiento de esta normativa”*.

9.3.10. EXPEDIENTE DI-1545/2015-8

Pago del servicio de comedor escolar

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 2 de marzo de 2016

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 lo que se considera un “*abuso en el precio del servicio de comedor escolar*”, exponiendo al respecto lo siguiente:

“Al solicitar dicho servicio en el Colegio XXX (...) a partir de octubre, han comunicado que hay que abonar el mes de septiembre igualmente, aún sin hacer uso de dicho servicio. Informan que ese coste viene marcado por la DGA para todos los centros públicos no universitarios.

Quiero hacer constar mi profundo rechazo a dicho sistema de cobro, nada razonable ni asumible por las familias aragonesas. Rogaría rectifiquen puesto que es algo pensado por todas y cada una de las familias usuarias se dicho servicio.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente, 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, acordé admitir la queja a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, 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 23 de septiembre, 19 de noviembre de 2015 y 12 de enero de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, indica en el artículo 50 que el servicio complementario de comedor escolar forma parte de la Programación General Anual como un servicio más del Centro.

La normativa autonómica que se concreta en la Orden de 12 de junio de 2000, por la que se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros docentes públicos no universitarios, establece en la instrucción vigesimotercera que es competencia del Consejo Escolar del Centro proponer el procedimiento de gestión y elaborar el proyecto de presupuesto del servicio para cada curso escolar y del Director del Servicio Provincial correspondiente su aprobación, fijar la cuota diaria y la fórmula de abono. Puntualiza además la citada instrucción que “*las cuotas, que comprenderán el conjunto del curso escolar, se abonarán mediante recibo emitido por el propio centro, en la forma y plazos que se determine*”.

A nuestro juicio, si se determinan las cuotas conforme al presupuesto elaborado individualizadamente para cada Centro, es posible tener en cuenta en el cómputo global los días que, conforme a la Programación General Anual del Centro, los alumnos no harán uso del servicio de comedor escolar.

Se advierte que, por una parte, la normativa de aplicación permite cobrar una cuota acorde con el servicio que efectivamente se va a prestar, lo que ampararía legalmente la pretensión de quien presenta la queja que nos ocupa; y, por otra parte, el hecho de que cada Centro disponga de su propia cuenta de gestión del servicio de comedor escolar facilita el control de los días que hace uso del citado servicio cada comensal. A este respecto, las condiciones socioeconómicas por las que, en la actual coyuntura, atraviesan muchas familias, exigen que la Administración adopte medidas a fin de que el importe del comedor escolar que han de abonar sea lo más ajustado posible a la realidad.

Segunda.- 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. E, igualmente, 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 la Administración educativa aragonesa autorice fijar la cuantía a abonar en concepto de comedor escolar lo más ajustada posible al servicio que real y efectivamente se presta en cada caso, y para el establecimiento de la cuota se tengan en cuenta, además de

los días no lectivos, aquellos que siendo lectivos está previsto en la Programación General Anual que los alumnos no hagan uso del servicio de comedor escolar del Centro.

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

En la nueva redacción de los criterios e instrucciones para la programación, contratación y desarrollo del servicio complementario de comedor escolar consta que *“El número máximo de días en los que se podrá acceder de forma ocasional al comedor será de 7 días lectivos por mes, salvo en aquellas situaciones en que la Dirección del Centro, ante circunstancias debidamente valoradas, resuelva conceder excepciones a esta norma”*.

En cuanto al Centro concreto aludido en la queja, la Administración nos comunica que “no se cobró el mes de septiembre a ninguno de los usuarios que se dieron de alta en octubre”.

9.3.11. EXPEDIENTE DI-1206/2015-8

Programa Abierto por Vacaciones en Colegio Público de Zaragoza

Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 2 de marzo de 2016

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 Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de Zaragoza, se expone lo siguiente:

“El día 1 de julio han informado a los padres que no se pueden llevar a cabo los campamentos de verano (escuela abierta) dado que no hay ningún oficial de mantenimiento para esas fechas en el colegio. Siendo que hay dos oficiales de mantenimiento para el centro, no se entiende cómo ambos puedes disfrutar sus vacaciones a la vez.”

Quien presenta la queja muestra su disconformidad con el hecho de “que se informe a los padres una vez empezados todos los campamentos”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente, 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, acordé admitir la queja a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa señala 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.”

CUARTO.- Habida cuenta de que esa contestación de la Administración educativa no nos permitía contrastar la información que nos traslada el escrito de queja, en cuanto a las circunstancias de los oficiales de mantenimiento que, contratados por el Ayuntamiento, desempeñan sus funciones en el Colegio XXX, con la finalidad de conocer la realidad del problema planteado dirigí un escrito al Ayuntamiento de Zaragoza.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Zaragoza a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 1 de octubre, 24 de noviembre de 2015 y 15 de enero de 2016, 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, en la redacción dada en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, establece las competencias del Director del Centro en el artículo 132, señalando expresamente en el apartado e) como una de tales competencias:

“e) Ejercer la jefatura de todo el personal adscrito al centro.”

Asimismo, la Orden de 26 de junio de 2014, 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 Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y de los Colegios Públicos de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda en el apartado 6.5 las cuestiones relativas al horario del personal de Administración y Servicios. En particular, las instrucciones 102 y 103 determinan que:

“102.- La jornada laboral, los permisos y las vacaciones del personal funcionario que desempeñe labores de carácter administrativo o subalterno será la establecida con carácter general para los funcionarios públicos. De acuerdo con el artículo 132.e) 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, el Director asumirá la Jefatura de todo el personal adscrito al centro. El personal laboral tendrá la jornada, permisos y vacaciones establecidos en su Convenio Colectivo.

103.- El Secretario velará por el cumplimiento de la jornada del personal de Administración y Servicios y pondrá en conocimiento inmediato del Director cualquier incumplimiento. El procedimiento a seguir será el mismo que se fija para el personal docente. Si el incumplimiento se refiere al personal laboral destinado en el centro, se estará a lo dispuesto en su Convenio Laboral vigente.”

A nuestro juicio, el hecho de que el Director del Centro asuma la jefatura de todo el personal incluye también a los Oficiales de mantenimiento que, contratados por el Ayuntamiento, estén adscritos al Centro y, en consecuencia, entendemos que el Director debería autorizar los turnos de vacaciones de los mismos garantizando la cobertura del servicio. Con todas las cautelas precisas, dado que solamente disponemos de la información que nos ha facilitado quien presenta la queja, no parece que haya sucedido así en el supuesto planteado en este expediente.

Segunda.- La Orden de 20 de noviembre de 2014, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte convoca el programa Abierto por vacaciones para el curso 2014-2015 y establece las bases para su funcionamiento. Y por Resolución de 23 de diciembre de 2014, de la Dirección General de Política Educativa y Educación Permanente, se resuelve dicha convocatoria.

Se advierte que entre los Centros que, en el Anexo I de dicha Resolución, constan como autorizados para su apertura figura expresamente el CEIP XXX de Zaragoza. Es cierto que el punto segundo de la Resolución de 23 de diciembre de 2014, por la que se resuelve la convocatoria, dispone literalmente que:

“La apertura de los centros quedará condicionada a los acuerdos establecidos entres los centros con sus respectivos ayuntamientos en cada una de las localidades”.

No obstante, consideramos que el hecho de condicionar la apertura a posibles acuerdos con Corporaciones Locales va dirigido a amparar posibles contingencias que afecten a Centros ubicados en pequeñas localidades, que no es el caso del CEIP XXX de Zaragoza.

Por otra parte, la Administración educativa no nos ha facilitado información alguna sobre el momento en que la Dirección del Colegio en cuestión traslada a las familias que esa actividad, que tenían autorizada desde diciembre de 2014, no se va a desarrollar. Sin embargo, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, con fecha 1 de julio, *“una vez*

empezados todos los campamentos”, se comunica a los padres que no se va a realizar el programa en el citado Centro durante las vacaciones de verano.

En este sentido, estimamos que se ha de informar a las familias con suficiente antelación a fin de que puedan buscar otras opciones que les faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral en el período estival.

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 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.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, impone 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. E, igualmente, hemos de recordar, ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza 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 desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se dicten las instrucciones oportunas a fin de que los Directores de los Centros docentes ejerzan la jefatura del personal subalterno adscrito a su Centro de forma que se garantice la cobertura del servicio.

2.- Que, en el supuesto de que no se desarrolle un programa Abierto por vacaciones, la Administración educativa informe a las familias afectadas con suficiente antelación con objeto de que puedan buscar otras opciones que les faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral.

3.- Que el Ayuntamiento de Zaragoza 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 informe del Jefe de Servicio de Educación del Ayuntamiento que nos remite la Vicealcaldesa de Zaragoza se desprende que la sugerencia ha sido aceptada.

Asimismo. el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA acepta la sugerencia formulada.

9.3.12. EXPEDIENTE DI-514/2016-8

Facilitar a las familias la votación no presencial de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 15 de marzo de 2016

I. ANTECEDENTES

Tuvieron entrada en esta Institución 305 quejas, una de las cuales quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En dicha queja se alude a la publicación de la ORDEN ECD/63/2016, de 16 de febrero, por la que se regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en centros de Educación Infantil y Primaria y en centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, sostenidos con fondos públicos.

En particular, respecto del proceso de votaciones que va a iniciarse el viernes 18 de marzo, quien presenta esa queja considera que se ha de *“garantizar una correcta implantación de los proyectos educativos de organización de tiempos escolares especialmente en lo referente a la última fase del proceso: el derecho de voto de las familias”*. En este sentido, en ese concreto escrito de queja se expone lo siguiente:

“La interpretación del “Artículo 27. Votación por parte de las familias” está generando dudas y controversias a las que la administración debería dar respuesta a través de una aclaración urgente y pública de cómo se debe proceder para llevar a cabo el proceso de votaciones.

Así mismo este artículo 27, acompañado del “Artículo 28. Aprobación del proyecto por parte de las familias” cuestionan la legalidad del proceso al impedir la posibilidad de voto a muchas familias.

En nuestro centro, y entendemos que igualmente en el resto de colegios, se dan una serie de situaciones que hacen que el sistema de votaciones propuesto por la administración atente contra la libertad de expresión que debe poder ejercerse en todo proceso llamado democrático, con el que se pretende fomentar la participación de toda una comunidad en la toma de decisiones sobre la elección, en este caso, de un cambio de modelo de organización de tiempos escolares.

Nos referimos a decisiones trascendentales de las que no debe ser privado nadie, ya que afectan a derechos fundamentales relacionados con la educación de nuestros hijos/as y la conciliación de la vida familiar y laboral.

Exponemos de manera breve los principales escollos que presenta el proceso y que resultan de dudosa legalidad o, cuanto menos, golpean a nuestro entender la ética de un proceso de toma de decisiones:

- Partimos del hecho de no estar de acuerdo con el sistema impuesto por la administración para poder llevar a cabo un cambio de organización de los tiempos escolares. Se exige para ello un voto afirmativo del 55% del censo de padres y madres o tutores legales. Lo normal y democrático es que la referencia para que el proceso salga adelante sea un 51% del voto emitido ya que la fórmula que propone la norma genera

situaciones en que las que cada miembro de la familia que no acuda a votar contabiliza como voto en contra (independientemente de su verdadera opinión o de los diferentes motivos que le hayan impedido acudir a votar).

- Este hecho, que nos parece partidista (más que garantista de una opinión mayoritaria ya que la administración pone excesivas trabas a que el proceso salga adelante) podría haberse solventado si existiera la posibilidad de que aquellas familias que quieren emitir su voto pudieran realmente hacerlo. Y esto, ya no a nuestro entender sino desde el punto de vista de las familias, de cuyos comentarios y quejas nos hacemos eco, no sucede así.

En el artículo 27 parecen expresarse varias ideas contradictorias sobre cómo debe ser el voto. Cito:

“2. El voto será directo, secreto y la pregunta...”

“3. Para facilitar las votaciones se habilitará una urna en la secretaría del centro, bajo la custodia del equipo directivo, los dos días anteriores a las votaciones presenciales”. Es en este punto cuando parece que se hace una diferenciación clara entre lo que es una votación presencial (llamémoslo tercer día de votaciones) y lo que no lo es (los dos días anteriores donde supuestamente se facilita el voto). Es aquí donde muchas familias e incluso en los centros escolares se ha interpretado que se permite un sistema de votación delegado, es decir que uno de los miembros de la familia (padre o madre) acreditando su identidad y con los documentos de su pareja (dni, papeleta, fotocopia dni y doble sobre) pueda ejercer el voto de ambos, algo que en procesos llevados a cabo en colegios no resulta descabellado. Además el asunto a votar afecta a un acuerdo familiar, no a la opinión individual de cada uno de sus miembros (como pudiera ser un proceso donde uno debe decantarse por las ideas de un partido político u otro). Es por ello que interpretamos (y así es) que tanto el padre como la madre van a emitir un voto en el mismo sentido (a favor o en contra) por lo que no existe posibilidad de fraude a la hora de votar de forma delegada. En caso de parejas separadas se sobreentiende que no va a haber voto delegado y cada uno ejercerá su derecho al voto si cualquier otro motivo no se lo impide. A partir de este punto 3, en los apartados a, b y c, habla del rol del votante pero la interpretación de a quién atribuimos ese rol se ve condicionada por lo ya expuesto pudiéndose asignar la figura de votante a aquella persona que ejerce su derecho al voto o a aquella persona que la representa.

Sea como fuere muchas familias han expresado su indignación porque no van a poder participar en el proceso. Las situaciones abarcan casos que van desde: encontrarse fuera de la localidad ya que las fechas de votación coinciden con la inmediata proximidad de la semana santa y hay familias que no estarán, encontrarse trabajando fuera de la localidad, uno de los tutores se encuentra en el extranjero (tenemos muchos casos ya que en nuestro colegio hay un gran colectivo de población inmigrante que todavía no ha podido llevar a cabo la reunificación familiar), otras situaciones que imposibilitan la presencia de al menos uno de los tutores, etc... No son casos anecdóticos, afectan a un buen porcentaje del censo hasta el punto que alguna familia, sabiendo que no va a poder ejercer su derecho al voto de forma presencial, ha solicitado darse de baja en el censo de votaciones para que su imposibilidad de votar no influya negativamente en el proceso. Algo que la administración dice no puede hacerse.”

Visto lo cual, en el escrito presentado se solicita que se dé una solución real para que puedan ejercer el derecho al voto que debería tener cada uno de los miembros del censo (padre y madre o tutores legales), posibilitando el voto por correo, voto delegado, u otras opciones. Y en la queja se hace constar que: *“En cualquiera de los casos la administración debería realizar un comunicado urgente sobre cómo deben llevarse a cabo las votaciones, ya que podemos vernos envueltos en toda una serie de impugnaciones que no favorecen a nadie y que lo único que pueden generar es malestar entre miembros de la comunidad educativa, que es necesario evitar a toda costa”*.

En otros escritos de queja remitidos a esta Institución, se alude a esa misma cuestión en los siguientes términos:

“En relación a los próximos procesos de votación sobre la cuestión de tiempos escolares en los centros de infantil y primaria, quiero hacerle llegar la indefensión que sentimos muchos en el sentido de que se solicitan votos de padre, madre y representante legal del menor, para poder llegar al 55% de votos favorables del censo, y dar lugar a aprobar el proyecto.

Pienso que, al no existir la posibilidad de voto por correo en la norma, habrá muchos casos en los que uno de los padres trabaje fuera, o bien por su horario laboral no pueda acudir a votar, y se le esté privando del derecho a decidir sobre esta cuestión importante para la vida de su hijo/a. Y dado que se exige ese porcentaje y censo, aquel que no pueda ejercer el voto, estará, indirectamente votando NO, cuando su interés pudiera ser otro.”

En consecuencia, los presentadores de estas quejas solicitan que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA “de forma urgente, facilite esta posibilidad cuanto antes, ya que las votaciones en los centros, están próximas a celebrarse”.

Quienes presentan algunas de estas quejas exponen una diversa y particularizada casuística que impide a algunos padres ejercer su derecho al voto: uno de los progenitores vive en otra ciudad, o trabaja habitualmente de lunes a viernes fuera de su localidad de residencia, o se va a encontrar temporalmente trabajando fuera, o estando en la misma ciudad hay incompatibilidad con su horario laboral, estar impedido, hospitalizado, realizando un viaje, ... Se reproducen seguidamente algunas de las circunstancias que nos trasladan estas quejas:

“Por motivos laborales estaré fuera la semana de votación y me es de mucha importancia dar mi voto a favor, después de tanto tiempo y esfuerzo por esta causa.”

“Por estar trabajando en el extranjero se me priva del derecho a voto dos veces, una como miembro del Consejo escolar y otra como padre.”

“Siendo una decisión tan importante para nuestros hijos se tendría que flexibilizar o bien que se pueda votar por correo o poner las votaciones en domingo. Si no los padres que tienen trabajos con jornadas largas o bien viajando están en clara desventaja.”

En consecuencia, la mayoría de las quejas recibidas solicitan que se facilite el voto al total del censo, bien por correo o admitiendo el voto delegado. Una minoría piden también la posibilidad de votar la elección de la jornada escolar por correo electrónico. Y en algún caso se solicita un plazo más amplio para votar y que se pueda hacer en horario de tarde.

A la vista de todo lo anteriormente expuesto, dada la urgencia del caso por el inminente inicio de las votaciones, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esa próxima implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en Centros de Educación Infantil y Primaria y en Centros de Educación Especial en nuestra Comunidad ya ha sido objeto de queja ante esta Institución.

Así, en quejas recibidas anteriormente se muestra disconformidad con el hecho de que el porcentaje mínimo de votos se calcule sobre el censo total de familias o representantes legales de los alumnos. En este sentido, esta Institución considera -y así lo ha trasladado ya al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA- que ese censo total de familias o representantes legales de los alumnos es un dato fiable y objetivo para proceder al cálculo del porcentaje de votos favorables en función de dicho censo.

En algunas Comunidades, para la modificación de la jornada escolar en uno u otro sentido (de partida a continua o viceversa) se exige que una mayoría cualificada de familias se muestren de acuerdo con la nueva propuesta de horario. Por citar algunas, en Castilla y León para autorizar el cambio será preciso el respaldo de dos tercios de madres, padres o tutores legales; en la Comunidad de Madrid, la votación se considera válida si han participado en la misma un mínimo de dos tercios del total de personas que componen el censo y, para que la propuesta se considere aprobada, deberá constar la conformidad de un mínimo de dos tercios de los votos registrados; en Andalucía, la decisión de modificación del horario lectivo deberá ser adoptada con el voto favorable de la mayoría absoluta, computada sobre el número total de padres, madres o personas que ejerzan la tutela del alumnado del Centro.

En Aragón, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA es el órgano competente para decidir el porcentaje de votos favorables de las familias que se requiere para que el Proyecto que presente el Centro pueda ser aprobado. Y, en uso de esas facultades, el artículo 28 de la Orden ECD/63/2016 señala que para la aprobación del proyecto se requerirá un número de votos favorables al mismo no menor del 55% del censo total de padres y madres o representantes legales del alumnado.

Segunda.- 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.”

Es preciso, por tanto, facilitar las condiciones para que el sistema educativo pueda contar con las familias y confiar en su criterio en un aspecto tan decisivo como es el de la jornada lectiva de sus hijos.

En consecuencia, estimamos que hay que facilitar la participación de los padres, madres y tutores legales, y que cabría la posibilidad de implementar alguna o varias de las propuestas contenidas en los escritos de queja, en cuanto a facilitar una votación no presencial de las familias -ya sea por correo, por vía telemática o por delegación de voto-, siempre que existan suficientes garantías que permitan verificar la identidad de la persona que vota, mediante la aportación de una copia del DNI y/o Libro de Familia.

En cualquier caso, esta Institución sostiene que, en la organización de los tiempos escolares, el voto de las familias debe emitirse atendiendo prioritariamente a los intereses y necesidades de sus hijos, valorando la mayor o menor adaptación de cada propuesta a las características psicopedagógicas de los mismos.

Debemos tener en cuenta 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, como pueden ser las características de la actividad que desarrollen o las condiciones en las que la están realizando. Mas un factor esencial es la edad de los alumnos y, en este sentido, consideramos que se han de adecuar los horarios escolares a esas edades de los niños que cursan Educación Infantil y Primaria.

De los diversos intereses en juego, profesores, padres y alumnos, estimamos que el criterio que debe regir la implantación de la jornada lectiva en los Centros en esa etapa de los 3 a los 12 años debe atender prioritariamente las necesidades de los menores, garantizando el ejercicio de su derecho a la educación en unas condiciones que respeten y hagan prevalecer, en la medida de lo posible, sus momentos de mayor concentración. Lo cual no implica que esa atención prioritaria al interés del menor no sea compatible con el derecho de los padres y profesores a compatibilizar la vida familiar y la laboral.

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, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA estudie la conveniencia de implementar alguna o varias de las propuestas contenidas en los escritos de queja, en cuanto a facilitar una votación no presencial de las familias -ya sea por correo, por vía telemática o por delegación de voto-, siempre que existan suficientes garantías que permitan verificar la identidad de la persona que vota.

Respuesta de la administración

La Sugerencia ha sido aceptada y se ha modificado la norma que rige la nueva convocatoria.

9.3.13. EXPEDIENTE DI-644/2016-8

Aprobación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares por parte de las familias de los CRAs

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 16 de marzo de 2016

I. ANTECEDENTES

Tuvieron entrada en esta Institución 7 quejas, una de las cuales quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En las mismas, se muestra disconformidad con lo establecido para la aprobación por parte de las familias de los Centros Rurales Agrupados de los Proyectos educativos de organización de tiempos escolares.

Quienes presentan estas quejas consideran que para la aprobación del Proyecto en tales Centros se debería requerir *“el 55% de votos favorables del total de las familias que componen el CRA y no el 55% del voto favorable de las familias en cada municipio que compone el CRA correspondiente”*. Afirman que es *“injusta esta manera de contabilizar los votos para la elección de jornada en los CRAs”*; y estiman que es discriminatorio que los votos se contabilicen por Aulas y no los de las familias de todo el Colegio Rural Agrupado en su conjunto.

En particular, en uno de los escritos de queja se puntualiza lo siguiente:

“Según la ORDEN de 26 de junio de 2014, 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 Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y de los Colegios Públicos de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, los Colegios Rurales Agrupados son un único centro, con un Claustro de profesores, un Equipo Directivo, una sola Programación General Anual (PGA), un solo Proyecto Educativo de Centro (PEC) y un solo Proyecto Curricular para cada etapa.

Es por eso que consideramos que el artículo 28 de la Orden 63/2016, de 16 de febrero, por la que se regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en centros de Educación Infantil y Primaria y en centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, debería ser derogado al recoger que cada localidad vota de manera individual.

Este artículo dice que:

Artículo 28. Aprobación del Proyecto por parte de las familias.

1. Para la aprobación del Proyecto se requerirá un número de votos favorables al mismo no menor del 55% del censo total de padres y madres o representantes legales del alumnado.
2. En los Centros Rurales Agrupados se requerirá este mismo porcentaje mínimo en cada una de las localidades.

3. Del resultado del escrutinio de la votación realizada se levantará acta de acuerdo con el modelo recogido en el anexo VI de esta orden.

4. El resultado de la votación se hará público mediante certificación del Secretario del centro expuesta en el tablón de anuncios del centro.

Con este sistema de votación, los votos de unas localidades valen más que los de otras. Además, simplemente con que en una de las localidades se vote en contra del proyecto, los votos del resto de los pueblos que integran el CRA ya no tendrían valor.

Además, manifestamos la situación de indefensión en la que nos encontramos, ya que este punto no estaba reflejado en el borrador de la Orden por lo que no fue posible presentar alegaciones antes de su publicación.”

En consecuencia, quienes presentan estas quejas solicitan “que se reconozca a los CRA como colegios unitarios tal y como establece la ley que los regula y por ello que la votación de los Proyectos Educativos de organización de tiempos escolares sea global, no por separado de cada localidad que integra los CRA”.

A la vista de todo lo anteriormente expuesto, dada la urgencia del caso por el inminente inicio de las votaciones, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El borrador de la Orden por la que se regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares fue sometido a información pública con la finalidad de que se pudieran formular las alegaciones u observaciones que se considerasen oportunas respecto al contenido del mencionado borrador.

Concretamente, el artículo 18 del citado borrador, relativo a la “*Aprobación del proyecto por parte de las familias*”, constaba de un único párrafo, del siguiente tenor literal:

“Para la aprobación del Proyecto se requerirá un número de votos favorables al mismo no menor del 55% del censo total de padres y madres o representantes legales del alumnado.”

Se advierte que esta redacción inicial que aparece en el artículo 18 del borrador ha sido modificada sustancialmente, en lo que respecta a los Colegios Rurales Agrupados, al exigir en el artículo 28.2 del texto definitivo de la Orden ECD/63/2016, que en dichos Centros se requiera para aprobar el Proyecto el porcentaje mínimo del 55% en cada una de las localidades.

Constatamos que, tras ese proceso de información pública, la Administración educativa ha introducido múltiples modificaciones en el borrador de la Orden, no solamente en este aspecto, sino también en cuestiones relativas a período de comedor, atención docente en dicho período, actividad de refuerzo en período de comedor y actividades socioeducativas, centros sin servicio de comedor, etc. Y, además de completar el texto de algunos artículos, como el ya citado artículo 18, de aplicación al caso que nos ocupa, se han introducido nuevos artículos, pasando de los 26 artículos del borrador de la Orden a los 38 que contiene el texto de la redacción definitiva.

En la normativa urbanística que se concreta en el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, se prevé que si del resultado de la información pública, las “*modificaciones significaran un cambio*

sustancial del plan inicialmente aprobado, se abrirá un nuevo período de información pública antes de otorgar la aprobación provisional” (artículo 48.6).

Aun cuando en la normativa educativa no exista una previsión similar entendemos que, análogamente a lo establecido para la aprobación de planes urbanísticos, cabría abrir un nuevo período de información pública en aquellos supuestos en que, tras ser sometida la norma a información pública, la aceptación de las alegaciones formuladas impliquen una sustancial modificación de la misma. No obstante, una actuación de estas características resulta incompatible con los plazos tan ajustados con los que se está llevando a cabo este proceso de implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares.

Segunda.- El vigente Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los Colegios de Educación Primaria, aprobado por Real Decreto 82/1996, de 26 de enero, dispone en el artículo 3.3 que se podrá autorizar la agrupación de unidades, de forma que entre ellas constituyen un colegio rural agrupado, cuyo ámbito de actuación se extenderá a varias localidades. Además, explicita que en la Orden por la que se autorice el colegio rural agrupado se hará constar:

“a) Unidades que se agrupan.

- b) Composición resultante, que se denominará colegio rural agrupado.
- c) Localidades a las que el colegio rural agrupado extiende su ámbito de actuación.
- d) Domicilio oficial del colegio rural agrupado.”

Este tipo de Centros, definidos en una norma estatal, existen también en otras Comunidades Autónomas como es el caso de Andalucía, Castilla y León, o Madrid, entre otras. Sin embargo, en las respectivas normas para la determinación de la jornada lectiva en las Comunidades citadas, contrariamente a lo regulado en Aragón, no se hace distinción alguna entre Centros del medio urbano o Colegios Rurales Agrupados en cuanto a requisitos para la aprobación de una u otra jornada escolar por parte de las familias.

Así, el Decreto que regula la jornada escolar en Andalucía señala que la decisión de modificación del modelo de horario lectivo deberá ser adoptada con el voto favorable de la mayoría absoluta, computada sobre el número total de padres, madres o personas que ejerzan la tutela del alumnado del centro que cursa las enseñanzas correspondientes.

Para los Centros de Castilla y León, sin establecer diferenciación alguna para los Colegios Rurales Agrupados, se exige consultar a padres, madres o tutores sobre su conformidad en la modificación de la jornada escolar; y para que la modificación se considere aprobada por ellos, deberán participar en la consulta un mínimo de dos tercios del total del censo y dar su conformidad dos tercios de los participantes.

Tampoco distingue entre unos y otros Centros la normativa que regula el procedimiento a seguir para solicitar el cambio de jornada escolar en los Centros públicos que imparten el segundo ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Madrid que, en el apartado relativo a consulta a las familias, dispone que la votación será considerada válida si ha participado en ella un mínimo de dos tercios del total de personas que componen el censo y, para que la propuesta se considere aprobada, deberá constar la conformidad de un mínimo de dos tercios de los votos registrados.

En nuestra Comunidad, la Orden ECD/63/2016 tiene por objeto regular la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en Centros aragoneses sostenidos con fondos públicos que impartan Educación Infantil y Primaria y de Educación Especial. En el texto de la citada norma, detectamos que en su articulado se hace constante referencia al Centro escolar.

En este sentido, debemos tener en cuenta que por Orden de 26 de junio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte se aprueban las Instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y de los Colegios Públicos de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón. En particular, la instrucción número 104 refleja que:

“104.-Todos los profesores del Colegio Rural Agrupado formarán parte de un único centro, con un Claustro de profesores, un Equipo Directivo, una sola Programación General Anual (PGA), un solo Proyecto Educativo de Centro (PEC) y un solo Proyecto Curricular para cada etapa, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento Orgánico.”

A nuestro juicio, en estricta aplicación del principio de igualdad, para la aprobación del Proyecto por parte de las familias en ese único Centro que constituye un Colegio Rural Agrupado se debería exigir lo mismo que para el resto de Centros, es decir, un número de votos favorables al mismo no menor del 55% del censo total de padres, madres o representantes legales del alumnado de todas las aulas que conforman ese único Centro.

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 para la aprobación por parte de las familias de los Proyectos educativos de organización de tiempos escolares, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA otorgue a cada Colegio Rural Agrupado la consideración de Centro único que le reconoce la normativa de aplicación y, en consecuencia, para el cálculo del porcentaje de votos favorables compute conjuntamente los de todas las familias que tienen hijos escolarizados en el Colegio Rural Agrupado, en cualquiera de sus aulas.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón afirma que *“de cara a la próxima convocatoria, podrán introducirse aquellas propuestas de mejora que se ajusten más a la singularidad de los CRAS”*.

9.3.14. EXPEDIENTE DI-1764/2015-8

Dotación de Auxiliares de Educación Especial en Centros concertados de Huesca

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 21 de marzo de 2016

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 Auxiliares de Educación Especial en los Centros concertados San José de Calasanz de Barbastro, Santo Domingo Savio de Monzón, Santa Ana de Monzón, San Viator de Huesca y Santa Ana de Huesca. En particular, la queja expone lo siguiente:

“En estos Centros se han admitido en el proceso de escolarización ordinario más niños con discapacidades y hay otros alumnos que han sido diagnosticados recientemente, mas la dotación de Auxiliares de Educación Especial se considera insuficiente para las necesidades de los alumnos escolarizados con diversas patologías en estos momentos.

En algunos casos de cambio de Centro, alumnos que recibían esta atención en el Centro de origen la han perdido al trasladarse al Centro concertado de destino, pese a que su situación médica no ha evolucionado favorablemente.

El Departamento de Educación ha comunicado a los siguientes Centros que podían proceder a la contratación de personal:

San José de Calasanz de Barbastro. Se acreditó la necesidad de proceder a dos contrataciones por un total de 70 horas desde el inicio de clases. Se conceden 10 horas y a partir del 3 de noviembre.

San Viator de Huesca. Se solicitaba la continuidad de las 15 horas que tenía un alumno en su centro público de Primaria. La petición era desde el primer día de clases. Educación concede 5 horas desde el 3 de noviembre.

Santa Ana Huesca. Para seguir atendiendo a las necesidades de años atrás y ampliar a otras nuevas surgidas del proceso de escolarización la propuesta de Inspección favorable plantea seguir dando continuidad a las 30 horas existentes hasta fin del curso pasado e incrementar con otras 40 para atender las nuevas. El Departamento autorizó la continuidad de la persona del año pasado desde mediados de septiembre. Ahora decide que se añadan 5 horas más desde el 21 de octubre para atender a varios casos más muy graves.

Santa Ana Monzón. Hasta fin del curso pasado tenía 20 horas. Se renuevan desde mediados de septiembre y a ellas se añade ahora 5 horas más a partir del 21 de octubre. La propuesta que hacía Inspección recoge que son necesarias 35 horas.

Se valora positivamente el gesto hecho por la administración educativa que reconoce que existen carencias y que deben ser subsanadas puesto que procede a hacerlo aunque se

queda en un primer paso. Queda fuera de esta relación el caso del Centro Santo Domingo Savio en donde se escolariza una alumna en 1º de la ESO que tuvo apoyo de este tipo hasta junio de 2015 y que no lo tiene ahora pese a tener un 50% de discapacidad acreditada y parálisis cerebral.

En todo caso, hacen falta más recursos para atender correctamente estos problemas con el mismo trato que la equidad educativa ha de dar al alumnado que más lo necesita y que acreditadamente tiene unos déficits de partida que entre todos hemos de paliar.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, 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 5 de noviembre y 23 de diciembre de 2015, y 26 de enero de 2016, tomando en consideración el tiempo 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.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 18 determina que las personas con discapacidad tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita, señalando expresamente que:

“2. Corresponde a las administraciones educativas 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 atención a la diversidad de necesidades educativas del alumnado con discapacidad, mediante la regulación de apoyos y ajustes razonables para la atención de quienes precisen una atención especial de 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 los casos aludidos en esta queja, los alumnos están escolarizados en un centro ordinario y si nos atenemos a lo expuesto en la queja, por sus especiales circunstancias personales, requieren que se les proporcione en su Centro una respuesta educativa adecuada a sus necesidades.

En este sentido, el Decreto 135/2014 establece medidas de intervención educativa generales y específicas –básicas y 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 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. A nuestro juicio, si el informe psicopedagógico de un alumno reconoce una determinada necesidad específica de apoyo educativo, a tenor de la normativa que resulta de aplicación, se debe dar respuesta a esa necesidad en el Centro escolar.

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, por dificultades específicas de aprendizaje, o por condiciones personales, 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.

En relación con la dotación de Auxiliares de Educación Especial en Centros concertados de Huesca, en cumplimiento de la normativa de aplicación expuesta, consideramos que garantizar el derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita -normalizando la práctica docente para contribuir a la mejora de la respuesta educativa a las necesidades del alumnado que nos ocupa-, requiere que dichos Centros sostenidos con fondos públicos cuenten con los profesionales que se precisan para atender esas necesidades específicas de apoyo educativo.

Esta Institución sostiene que, respetando el derecho de los padres a elegir Centro docente, en todos los Centros sostenidos con fondos públicos debe existir una proporción semejante de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, pero la Administración debe dotar a todos los Centros públicos y privados concertados de los medios precisos para atender esas necesidades de su alumnado.

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. E, igualmente, 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.- Respetando el derecho de los padres a elegir Centro docente, que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA procure que en todos los Centros exista una proporción semejante de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo y adopte las medidas oportunas a fin de dotar a todos los Centros sostenidos con fondos públicos de suficiente personal especializado para atender dichas necesidades.

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 comunica que “se han iniciado todos los trámites necesarios para la aprobación de una Orden que establezca las Bases reguladoras para la contratación de Auxiliares técnicos educativos en centros privados concertados de Aragón”.

9.3.15. EXPEDIENTE DI-394/2016-8

Acoso escolar

El acoso escolar, y especialmente la gravedad de determinadas situaciones, preocupa a nuestra sociedad, que no puede permanecer impasible ante esa violación de derechos que pone en riesgo el bienestar de la víctima -a veces con dramáticas consecuencias- y su desarrollo futuro.

Así, con fecha 17 de marzo de 2016, el pleno de las Cortes de Aragón ha aprobado por unanimidad crear una Comisión especial para estudiar políticas, medidas y recursos contra el acoso escolar. También valoramos positivamente que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA haya organizado el día 9 de abril de 2016, a través del Centro Aragonés de Recursos para la Educación Inclusiva, una jornada para prevenir el acoso escolar, dirigida a profesores y familias.

Si la violencia 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. Por ello, el maltrato entre iguales 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 ésta 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.

En las situaciones de acoso el maltrato es continuo y deliberado -no provocado por un hecho concreto-, se perpetra con intención de herir, dañar y causar sufrimiento, atenta contra la dignidad, y hace que se establezca una relación jerárquica de dominación por parte del acosador y de sumisión por parte del acosado, que se siente indefenso. Es decir, existe un claro y contundente desequilibrio de poder que puede manifestarse en una mayor fortaleza física del agresor, o en un mayor número de personas si se actúa en grupo; en este segundo caso, la responsabilidad tiende a diluirse y es aún mayor el sentimiento de soledad e impotencia de la víctima.

Son muy diversas las formas en que pueden presentarse situaciones de acoso escolar. La más visible es la agresión física continuada que se traduce en empujones, golpes, patadas, bofetadas, etc. y que puede derivar hacia una violencia más severa.

Con la agresión emocional a base de amenazas, coacciones, extorsión y manipulación se pretende intimidar, apocar, asustar, amedrentar. Y resulta difícilmente detectable la agresión psicológica en la que el acosador utiliza motes despectivos, insulta, se burla,

menosprecia a la víctima y obstaculiza sus relaciones sociales, todo ello con la finalidad de procurar su exclusión del grupo, lo que daña la autoestima del acosado y el concepto que tiene de los demás.

Hay otras formas de acoso escolar indirecto que también causan perjuicio al acosado, aun cuando no se encuentre frente a frente con su acosador. Es el abuso material que se centra en hurtar o dañar pertenencias de la víctima. O bien, la manipulación social, en la que se propagan rumores infundados para desacreditar al acosado y se ejerce influencia sobre otros alumnos para que lo aíslen y no se relacionen con la víctima; en estos casos puede llegar a ocurrir que se quede sin amigos, con una acusada sensación de soledad y desprotección.

A estas modalidades de acoso, en la actualidad se ha sumado el acoso cibernético o ciberacoso. En esta forma de acoso se utiliza un ordenador o el teléfono móvil para propagar insultos, burlas, bulos y rumores, subir imágenes embarazosas, enviar mensajes amenazadores, o crear perfiles en redes sociales suplantando la identidad de la víctima y asociándola a contenidos vejatorios con intención ofensiva y de agredir emocionalmente al acosado.

En este caso, los acosadores cibernéticos se amparan en el anonimato y aprecian un menor riesgo de ser descubiertos; y es más difícil proteger a la víctima, que no se siente segura ni en su propio domicilio, puesto que el agresor puede ejercer esa violencia psicológica contra su víctima en cualquier momento y lugar. Las redes sociales se han convertido en una herramienta que permite amplificar, difundir a gran escala y magnificar el efecto del acoso.

La Administración dispone de determinados recursos para abordar problemas de acoso escolar. Así, 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. Sin embargo, a nuestro juicio, las Comisiones de Convivencia están desempeñando unas funciones que cabría calificar de consultivas y resultan poco operativas en casos de acoso escolar.

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, tanto entre iguales como asimétricas.

Esta Asesoría, formada por un profesional de cada uno de los ámbitos que pueden actuar para solventar la situación -psicología, pedagogía y jurídico-, tiene un carácter personalizado, confidencial y preventivo. Es un recurso para los centros que no sustituye a ningún otro existente en el sistema educativo, sino que complementa los ya disponibles.

La Asesoría atiende las demandas de información y orientación de forma presencial, telefónica y telemática. Y, si la situación lo requiere, se contempla la adopción de medidas de urgencia para proteger a la persona agredida, en el caso de que no hayan sido ya tomadas con anterioridad.

Asimismo, es plausible la existencia de entidades privadas cuyo objetivo se centra en ayudar a aquellos alumnos afectados por el acoso escolar, 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 Ignis o Stop Bullying Aragón.

Además de las organizaciones que actúan a demanda, cuando se les da traslado de problemas puntuales, con carácter general, diversas entidades públicas y privadas están desarrollando iniciativas con objeto de reducir la incidencia del acoso escolar.

En este sentido cabe mencionar la Asociación Española para la Prevención del Acoso Escolar, el Programa CEU de Prevención Integral de la Violencia y el Acoso Escolar (proyecto que ha reducido hasta en un 80% el acoso escolar en algún centro educativo de la Comunidad de Madrid donde se ha implantado de forma experimental), la ONG Save the Children que ha desarrollado un Protocolo de actuación frente al acoso escolar y al ciberacoso, el Programa KiVa contra el acoso escolar elaborado a instancia del Gobierno de Finlandia e implantado en los Centros de dicho país, que en España se está implementando en el Colegio finlandés de Fuengirola y en algún Centro de Madrid.

Estos programas contra el acoso también ofrecen consejos y pautas de actuación para los padres, madres o tutores legales de los alumnos, recogidas en las correspondientes guías, documentos que también son editados por otros organismos: Así, la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (Ceapa) pretende dar respuesta a las preguntas que los responsables de los menores se suelen hacer acerca del acoso escolar y ofrecer información sobre qué pueden hacer para ayudar a sus hijos, y a tal fin ha editado *“Acoso escolar. Guía para padres y madres”* (M^a del Mar Merayo, diciembre de 2013).

El Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (Inteco), organismo dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Turismo del Gobierno de España, también ha publicado una *“Guía de actuación contra el ciberacoso. Padres y educadores”* (varios autores y revisores, octubre de 2012), Esta guía concluye ofreciendo proyectos a tener en cuenta contra el acoso cibernético que, por su posible utilidad, seguidamente se reproducen:

“ www.acosoescolar.info ”

Línea de ayuda contra el acoso escolar a través de la cual un grupo de psicólogos y expertos en seguridad infantil prestan ayuda a menores que sufren esta situación.

www.cibermanagers.com

Proyecto de aprendizaje-servicio en el ámbito de Internet y la prevención de riesgos asociados.

<http://iamnotscared.pixel-online.org> (inglés)

Es un proyecto promocionado por la Comisión Europea en el que se trata de identificar las mejores estrategias para prevenir y abordar el fenómeno del ciberbullying. En el apartado de buenas prácticas hay proyectos de diferentes países (entre ellos España) acerca de cómo abordan este tema los centros escolares, tanto entre los docentes como entre los alumnos.

www.netiquetate.com

Proyecto para la promoción de la Netiqueta Joven para las redes sociales.

<http://hasta aqui.org/>

Propuesta de acciones positivas contra el ciberbullying

<http://www.cyberbully411.com/> (inglés)

Página de información acerca del ciberbullying, información, mitos, propuestas de resolución, etc.”

En el año 2008, esta Institución elaboró un informe sobre conflictividad en el ámbito escolar en el que, entre otras cuestiones, se abordaba el problema del acoso escolar. Son muchas las actuaciones que se han estado llevando a cabo en nuestra Comunidad en esta materia.

Así, el Programa educativo para la mejora de la convivencia y la seguridad escolar, promovido por la Delegación del Gobierno en Aragón y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA -en el que los alumnos asisten a las actividades formativas y demostraciones prácticas que realizan especialistas de la Policía y de la Guardia Civil-, incide también en el tema del acoso escolar. Este Programa es una iniciativa que nació de la inquietud de padres y profesores por la seguridad de los menores en el entorno escolar, y se constituyó como un medio para promover la cooperación entre los equipos directivos de los centros docentes y los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado.

Por otra parte, se han realizado múltiples informes sobre la incidencia de este fenómeno, tanto en España como en otros países europeos.

Una de las investigaciones más exhaustivas y pioneras llevadas a cabo encuestó a casi 25.000 alumnos de 7 a 17 años en 14 Comunidades Autónomas; este informe “*Cisneros X sobre acoso y violencia escolar en España*” (Oñate y Piñuel, 2007), revelaba que sufre acoso escolar uno de cada cuatro alumnos de 2º de Primaria a 2º de Bachillerato (un 25%), así como que el 40% de los niños entre 7 y 9 años padece una situación de acoso escolar. Tasas que se han llegado a cuestionar por ser muy superiores a las que se han reflejado en informes posteriores.

Recientemente, en febrero de 2016, la organización Save the Children, con la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo, ha editado *“Yo a eso no juego. Bullying y cyberbullying en la infancia”* (de diversos autores, coordinado por Ana Sastre). Para la realización de este informe se han encuestado a casi 21.500 alumnos de entre 12 y 16 años sobre las experiencias de acoso y violencia que viven.

Según los datos que aporta este reciente estudio de la organización Save the Children, el 9,3% de los estudiantes encuestados considera que ha sufrido acoso tradicional en los dos últimos meses (es decir, casi 1 de cada 10); y un 6,9% se considera víctima de ciberacoso. Visto lo cual, según los autores del informe, *“al ser una encuesta representativa, se puede extrapolar al conjunto de la población, con el resultado de que el número de estudiantes de centros públicos que han sufrido acoso se eleva a 111.000 y 82.000 niños y niñas, respectivamente”*.

En cuanto a los niños y niñas que acosan, un 5,4% de los encuestados reconoce haber acosado a alguien y un 3,3% admite ser responsable de ciberacoso. De nuevo, el informe concluye que *“aplicando estos porcentajes al total de los estudiantes de Educación Secundaria Obligatoria de institutos públicos, 64.000 y 39.000 alumnos se reconocen como acosadores y ciberacosadores, respectivamente”*.

Como colectivos más vulnerables, el referido informe apunta hacia las chicas y los más jóvenes. Un 10,6% de chicas han sido acosadas frente a un 8% de chicos; y un 8,5% de chicas han sufrido ciberacoso frente a un 5,3% de chicos. *“Además, entre los chicos es mayor el porcentaje de los que se reconocen como agresores: un 6,3% de los niños ha acosado a otro menor de edad frente a un 3,5% de las niñas. Esta diferencia persiste respecto al ciberacoso: un 4,5% de los niños ha sido ciberagresor frente a un 3% de ellas”*.

Y hay más acosados y acosadores entre los estudiantes de primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria (12 a 14 años) que entre los de segundo ciclo (14 a 16 años), siendo más acusada la diferencia en el caso del acoso: Así, un 11,2% de alumnos son víctimas de acoso en el primer ciclo frente al 7,4% del segundo ciclo; y un 7,2% sufren ciberacoso en el primer o segundo curso de esa etapa educativa frente al 6,7% de los ciberacosados en los dos últimos años.

Habida cuenta de las cifras que arroja este reciente informe sobre el acoso y ciberacoso en España, es preciso adoptar medidas para paliar su elevada incidencia entre nuestra población escolar. En consecuencia, y aun cuando en Aragón las tasas de acoso y ciberacoso son algo inferiores a la media nacional (7,8% de situaciones de acoso en Aragón frente a 9,3% en España, y 5,1% de casos de ciberacoso en nuestra Comunidad frente a 6,9% en todo el Estado), he estimado oportuno sugerir que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se fomenten intervenciones en los Centros escolares aragoneses en relación con los siguientes aspectos:

1.- Prevención del acoso escolar

Es una tarea en la que se debe implicar toda la comunidad educativa, a cuyos estamentos se ha de suministrar suficiente información sobre el problema del acoso escolar y del ciberacoso, y brindar la formación necesaria para que pueda afrontarlo con ciertas garantías.

En nuestra opinión, en cada Centro docente se deberían organizar jornadas o seminarios de sensibilización y capacitación, dirigidos a todos los profesionales que ejercen en el mismo, no solamente al profesorado, sino también al resto de personal -conserjes, monitores de comedor, etc.- que pueden ver indicios que escapen al control del profesorado dado que habitualmente se encuentran en los lugares comunes donde los menores no están bajo la supervisión directa de un profesor. Es precisamente en estos momentos (recreos, entradas y salidas, esperas para el turno de comedor, período intersecciones, etc.) cuando ocurren incidentes entre alumnos con mayor frecuencia.

Por ello, sería conveniente formar más específicamente a varios profesionales -entre 2 y 6, dependiendo de los niveles educativos que se imparten en el Centro y del volumen de alumnado- a los que los menores se deberían dirigir en caso de tener indicios de algún conflicto entre sus compañeros. Dichos profesionales constituirían una primera referencia de escucha y apoyo, así como un soporte activo ante cualquier situación conflictiva, ante la que podrían desempeñar con inmediatez una acción mediadora y evaluar la gravedad de la situación para, en su caso, derivar el incidente a la Dirección del Centro a fin de proceder conforme a 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, establecida por Decreto 73/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón.

En lo que respecta al alumnado, esta labor de concienciación hacia el problema del acoso escolar y del ciberacoso se podría realizar dedicando a ello, al menos, una hora de tutoría al mes. Estas sesiones con el tutor deberían enfocarse hacia el estudio en profundidad de conceptos como la empatía, tolerancia, solidaridad, respeto a los demás, aceptación de las diferencias, etc., así como a desarrollar la inteligencia emocional de los alumnos, a mejorar sus habilidades sociales, a facilitarles el manejo de sentimientos, ... Asimismo, en esas clases de tutoría se podrían plantear representaciones de conflictos simulados, asumiendo los alumnos del grupo distintos roles, para analizar y reflexionar posteriormente sobre las consecuencias de la pasividad o de los actos de cada uno de los participantes en ese simulacro de conflicto.

En particular, se tendría que prestar especial atención y trabajar sobre los rasgos característicos que presentan los alumnos acosados, dado que un menor con ese perfil tiene más posibilidades de convertirse en una víctima de acoso a lo largo de su escolaridad. Normalmente, son débiles, incapaces de defenderse por sí mismos (lo que les hace especialmente vulnerables); con escasa autoestima; sobreprotegidos en su ámbito familiar solamente se sienten seguros en presencia de adultos, cuya cercanía buscan; son tímidos, en clase tienen dificultad para hablar; introvertidos, no tienen muchos amigos y frecuentemente se encuentran solos y aislados, lo que se hace patente especialmente en los ratos de ocio.

En este sentido, se han de adoptar medidas para evitar esa soledad y aislamiento que hace que el menor sea más vulnerable al acoso escolar, procurando que se incorpore a actividades de grupo, ya sea para la práctica de algún deporte o de cualquier otro tipo, fomentando con ello que se relacione más con algunos compañeros y facilitando que pueda entablar relaciones de amistad con los miembros de ese grupo más reducido.

También se deben tratar en esas sesiones de tutoría los indicadores, que caracterizan y distinguen a posibles acosadores, con la finalidad de promover un cambio de actitud en esos alumnos conflictivos, dominantes, agresivos, que tienen una personalidad impulsiva, con total ausencia de autocontrol e inhabilidad social, que interpretan las relaciones sociales en términos de provocación, que carecen de tolerancia a la frustración, que se enfadan si no se cumplen sus deseos, que buscan aliados que los consideren líderes, que desafían las normas de convivencia, que se implican continuamente en peleas, que no sienten compasión por el dolor ajeno, que no muestran sentimientos de culpa y que hacen recaer la responsabilidad de sus actos en terceras personas.

Rasgos que caracterizan a muchos de los alumnos acosadores y que, con frecuencia, se observa que son la repetición de pautas de conducta a las que están habituados en el ambiente hostil en el que han crecido, con falta de aceptación, de afecto y de comunicación con su familia. Y contra lo que pudiera parecer, los acosadores son también personas inseguras y con baja autoestima, que desconfían de los demás y no piden su colaboración, que aceptan y validan la violencia como la única manera de obtener por sí mismos la aprobación social, el reconocimiento y el poder. Se han de adoptar, por tanto, las medidas necesarias para reconducir el proceso de socialización de estos menores.

Por otra parte, son ya diversos los Centros escolares aragoneses que cuentan con la figura de alumnos mediadores, menores con unas adecuadas habilidades sociales e interesados en la resolución de conflictos por la vía pacífica del diálogo, capaces de mejorar la comunicación entre sus compañeros y favorecer que se entiendan entre ellos. A nuestro juicio, se debería promover que en todos los Centros hubiera este tipo de alumnos que utilizan la mediación entre iguales para resolver pequeños incidentes cotidianos que se generen en el ámbito escolar.

Por lo que respecta a los padres, madres o tutores legales, debemos tener en cuenta que las bases de la socialización del menor se consolidan de los 2 a los 6 años y, por consiguiente, muchas de las actitudes que manifiestan los alumnos en el centro escolar tienen su origen en el entorno familiar.

Siendo esencial esa labor que deben ejercer en el ámbito familiar, destinada a la formación en valores de sus hijos, consideramos que también se deberían diseñar jornadas de información y capacitación sobre el acoso escolar dirigidas expresamente a los padres, madres o tutores legales. Y, podría resultar de utilidad el desarrollo de un Taller que les permitiera examinar las guías para padres contra el acoso escolar existentes -alguna de las cuales hemos mencionado anteriormente-, a fin de analizar la posible aplicación de sus directrices a las circunstancias de su Centro educativo y a las peculiaridades de su alumnado.

2.- Intervención frente al acoso escolar

Es difícil detectar situaciones de acoso escolar, dado que no es habitual que los hechos sucedan en presencia de adultos. No obstante, las personas que trabajan o conviven con menores han de desarrollar estrategias para reconocer situaciones de acoso escolar o ciberacoso mediante la observación de la forma en que se comportan e interactúan los menores.

En este sentido, los profesores han de prestar especial atención y adoptar cautelas adicionales ante determinados signos que, aunque no se dan exclusivamente en una situación de acoso, pueden ser indicativos de que estamos ante un presunto caso: Que el alumno presente un aspecto contrariado y triste, una acusada inhibición, y desmotivación por cualquier tipo de actividad que se proponga, que tenga dificultades de atención generalizadas, con el consiguiente deterioro gradual del rendimiento escolar y que acumule reiteradas faltas de asistencia a clase.

Además de estos indicadores, es posible apreciar en el ámbito familiar muchos otros indicios que pueden ser reflejo de que el menor está sufriendo una intimidación prolongada: estrés, inquietud, irritabilidad, ansiedad, fobia escolar, temor a ir al Colegio hasta el extremo de padecer trastornos psicosomáticos: dolor de cabeza, vómitos, náuseas, etc. Los padres deben mantenerse alerta ante problemas de insomnio o pesadillas, llanto sin motivo, pérdida de apetito, cambios de humor repentinos, marcas de golpes y arañazos, deterioro de la vestimenta o del material escolar.

Dan Olwe, psicólogo que ya en el año 1973 comenzó a estudiar el problema del acoso escolar, tras el suicidio de tres jóvenes, refleja los distintos grados de intervención de los alumnos en este tipo de situaciones, que en orden descendente serían:

Agresor (causante del acoso escolar), seguidores del agresor (refuerzan al agresor con su participación activa, aunque no inician la situación de acoso), agresores pasivos (apoyan al agresor, pero no se significan activamente), posibles agresores (les gusta el acoso, mas no lo apoyan públicamente), observadores (son testigos de lo que ocurre, sin adoptar una actitud concreta), posibles defensores (no apoyan el acoso, pero tampoco hacen nada para detenerlo o defender a la víctima), defensores de la víctima (no les gusta el acoso y ayudan al acosado), víctima (persona expuesta a la agresión).

Ante una situación de acoso, un error bastante común es intervenir solamente con el agresor o agresores, la víctima, y sus respectivas familias. Sin embargo, el objetivo de cualquier programa contra el acoso escolar debe tener como prioridad evitar ese ambiente de apoyo y aprobación hacia ese tipo de intimidación y hostigamiento y, en consecuencia, no de debe limitar a los protagonistas.

Es evidente que tanto el agresor como la víctima han de ser el centro de cualquier actuación, mas se ha de dar un enfoque más global. Se ha de procurar un cambio de actitud en los cómplices del acosador, en los agresores pasivos y en los posibles agresores para evitar que el acosador pueda apreciar consecuencia positiva alguna derivada de su

conducta: ni reconocimiento de la clase, ni admiración y poder, ni temor de sus compañeros, ni sentirse más fuerte, ... Y, en el otro extremo, se ha de procurar que la víctima no desarrolle sentimientos de vergüenza, pérdida de dignidad, o culpa.

La mayoría de los alumnos no intervienen ante situaciones de acoso y tampoco se atreven a denunciar lo que han presenciado por temor a represalias y a convertirse ellos mismos en el blanco de burlas e insultos. En este sentido, en las clases de tutoría se podrían realizar periódicamente redacciones individuales sobre las relaciones entre los alumnos del grupo, o bien instalar buzones en el Centro educativo con objeto de que quienes estén en situación de riesgo encuentren mecanismos de apoyo y los posibles testigos cuenten con unos cauces de comunicación discretos que garanticen la confidencialidad.

Asimismo, es preciso trabajar sobre el denostado concepto de chivato, que los alumnos ven como un traidor, con la finalidad de eliminar cualquier significación peyorativa cuando de lo que se trata es de informar de una agresión a un compañero. Por el contrario, se les debe inculcar que el silencio no es la solución, y se ha de incitar a observadores y posibles defensores a actuar poniendo los hechos en conocimiento de los responsables del Centro, que deberán decidir si se trata de un conflicto puntual o es, en efecto, un supuesto de acoso escolar.

Existen múltiples aspectos que contribuyen a dificultar el reconocimiento del problema: la percepción de normalidad en determinadas conductas por parte de los alumnos, la falta de cooperación y coordinación entre el profesorado y las familias, la vulnerabilidad y el aislamiento de las víctimas, el silencio de los testigos que no se atreven a poner los hechos en conocimiento de sus padres o profesores.

Por otra parte, en ocasiones, la propia Administración educativa tiende a negar, minimizar o relativizar las situaciones de acoso que se generan en los Centros escolares, ya sea por considerar que son solo cosas de niños o por la negativa incidencia que pueda tener el conocimiento del problema por parte de la sociedad.

El reconocimiento tardío y la falta de agilidad impide tomar las medidas necesarias en el momento en que se empiezan a detectar los primeros problemas y generalmente, en la práctica, cuando se interviene ya es tarde, lo que suscita dudas acerca de la efectividad de la respuesta y crea sensación de impunidad.

3.- Seguimiento y eficacia de las medidas aplicadas

Esta Institución estima que debe realizar un seguimiento continuado de cada caso de acoso escolar detectado y evaluar si las actuaciones que se han llevado a cabo para resolver la situación han sido efectivas.

En este sentido, se advierte que la normativa reguladora, que se concreta en la Carta de derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa, prevé la suspensión del derecho de asistencia al Centro para las conductas tipificadas como gravemente perjudiciales para la convivencia, entre las que evidentemente se encuentra el acoso o la violencia contra personas, así como la incitación a realizar esas actuaciones (artículo 64.4).

En determinados casos, esas correcciones previstas en la normativa no conducen hacia mejora alguna de la convivencia, pues la privación del derecho de asistencia a clase se convierte en un periodo de vacaciones para los alumnos sancionados. Habría que plantearse si sería más efectivo, en lugar de dejar de asistir temporalmente al Centro educativo, incrementar la presencia del alumno sancionado en el mismo, bien teniendo que llegar antes del comienzo habitual de las clases o continuando más tiempo al finalizar las mismas.

En algunos Centros existen aulas de convivencia que podrían ser de utilidad para que los alumnos cumplan los periodos de sanción en un entorno educativo y asistidos por profesionales que les ayuden a mejorar su comportamiento y a modificar esas unas pautas de conducta que han perturbado la convivencia en el Centro.

En cualquier caso, con la finalidad de establecer unos protocolos de intervención adecuados, que permitan prevenir y, en su caso, solventar situaciones de acoso escolar, es preciso hacer un seguimiento y evaluar la eficacia de las medidas que, en la práctica, se están aplicando en el Centro educativo. No obstante, algunos casos más complejos no pueden ser abordados con los recursos del propio Centro y requieren la intervención de agentes externos.

Una primera instancia a la que se suele recurrir en esos casos es el Servicio de Inspección educativa que, por tanto, dispondrá de suficientes datos sobre situaciones concretas de acoso escolar acaecidas en distintos Centros, de los que se pueden obtener datos acerca de los implicados, casuística, tipología del problema, inmediatez en su detección, pautas de intervención, resultados obtenidos y evolución de la situación.

Las conclusiones que se extraigan tras el análisis de toda esa información posibilitará coordinar actuaciones, unificar y agilizar la intervención, y mejorar la eficacia de las medidas que se implementen para afrontar el acoso escolar.

Finalmente, si bien la solución idónea de un problema de acoso escolar se debe dar en el ámbito educativo, a veces, en los casos de mayor gravedad se recurre a la vía judicial. A nuestro juicio, también se debe hacer un seguimiento de esos casos sobre los que ha habido un pronunciamiento judicial, analizando el fallo de la resolución del Tribunal correspondiente y la repercusión del mismo en el Centro educativo.

Respuesta de la administración

Entre las medidas para la prevención de situaciones de acoso escolar, por Orden ECD/715/2016 se aprueba el I Plan Integral contra el acoso escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón 2016-2018.

9.3.16. EXPEDIENTE DI-1836/2015-8

Revisión de libros de texto y material curricular complementario

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 1 de abril de 2016

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 CEIP XXX de Zaragoza, se expone lo siguiente:

“Pese a que nuestros hijos han obtenido la ayuda para material curricular, hemos pagado por los libros restantes de mis hijos mas de 300€, aún comprando los libros de matemáticas, lenguaje y música del niño de segunda mano. De la niña no ya que, como en su curso son escribibles, tienen que ser todos nuevos.

El motivo para comprarlos de segunda mano además de económico es por que entendemos que hay que inculcar a nuestros hijos el cuidado de los libros y su reutilización.

Antes en el Centro teníamos un banco de libros pero con la llegada de la LOMCE desapareció, por el cambio de los libros de texto. Si no, seríamos parte de ese banco de libros.

En el centro los profesores eligieron para matemáticas y lenguaje los libros de AAA; quiero que conste que en ningún momento me opongo a la libertad de elección por parte de los profesores los libros sobre los que imparten. El problema es que estos libros llevan una aplicación con un código impreso en la tapa interna para poder acceder a los ejercicios de la plataforma digital.

Nuestra queja es que los códigos de la editorial AAA (desconocemos si en otras editoriales ocurre lo mismo) no tienen el mismo tiempo de uso que los libros, es decir, un libro de texto tiene que servir por Ley cuatro años a contar en este caso desde la implantación de la LOMCE, pero los códigos solo sirven para un uso de un curso, incluso si nuestro hijo repite no puede usar los mismos al año siguiente ya que en septiembre hacen un barrido y borran los códigos que están en uso en ese momento. Y si pasa de curso no servirán para su hermana sin desembolso monetario.

La Dirección del Centro se ha puesto en contacto con la editorial y ofrecen la posibilidad de comprar los códigos a través del colegio por 12€; nos hemos enterado que en otros centros esta posibilidad cuesta 8€. Si los compramos directamente los padres a la editorial son 28€, casi tanto como el libro nuevo.

Sabemos que en el colegio siguen hablando con la editorial, pero mientras negocian el precio de un código que, a mi juicio y el de otros padres que no se ponen de acuerdo para solicitar que esto cambie, debería mantenerse a lo largo de al menos los cuatro años de validez del libro como marca la Ley, mi hijo al igual que muchos niños no pueden acceder a la plataforma para hacer los deberes que está mandando el profesor, lo que crea una desigualdad que no debería permitirse en ningún centro educativo y menos aún tratándose de un colegio público.

Supongo que no tendrán en cuenta esos ejercicios a la hora de evaluar, pero aún así se crea un agravio comparativo ya que los niños que no tienen acceso a la plataforma no pueden repasar en ella los ejercicios, con lo que sus notas en comparación con sus compañeros serán con toda seguridad más bajas.

Solicitamos que haya una regulación de estas aplicaciones que son, a nuestro juicio, herramientas fundamentales en la educación de los niños, pero con los mismos derechos para todos los alumnos. Es decir que la aplicación sea como el CD que llevan muchos libros de texto, ya que cuando compramos el libro lo compramos con todos los recursos que lleva. Y que si este libro tiene una vida de cuatro años esa aplicación tenga la misma vida que el libro de forma gratuita. Ya no solo por las familias que tienen recursos limitados, sino por aquellas familias que creen en los valores que tiene implícitos el educar en la reutilización.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, 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 11 de noviembre de 2015, 12 de enero de 2016 y 15 de febrero de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

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, determina que:

“Disposición adicional cuarta. Libros de texto y demás materiales curriculares.

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, le corresponde ejercer esa competencia al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

Segunda.- 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”.

Esta Institución ha tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, de la intención del Gobierno de Aragón de implantar progresivamente el sistema de préstamo de libros de texto a partir del próximo curso 2016-2017.

En general, este sistema 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. Sin embargo, prácticas como las que nos trasladan en la presente queja - existencia de códigos para poder acceder a los ejercicios del libro de texto que solo sirven para un curso escolar- impedirá que quienes reutilizan los libros de texto los puedan usar en igualdad de condiciones que los alumnos que los adquieren al inicio del curso.

Si nos atenemos a lo manifestado en la queja, “muchos niños no pueden acceder a la plataforma para hacer los deberes que está mandando el profesor, lo que crea una desigualdad que no debería permitirse”. 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 de quienes hayan adquirido los libros de texto en el año correspondiente.

En consecuencia, se ha de 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.

Tercera.- El Real Decreto 1744/1998, de 31 de julio, de exclusiva aplicación en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Cultura -en el que estaba incluido Aragón en el momento de su publicación- concibe y regula la supervisión de los libros de texto y demás materiales curriculares que se utilizan en los Centros docentes como parte de esa inspección ordinaria que le corresponde realizar a la Administración educativa competente.

Tras la publicación de este Real Decreto 1744/1998, por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, se efectúa el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza no universitaria.

A los efectos que aquí interesan, en lo que respecta al período de vigencia de los libros de texto, se advierte que se ha mantenido a lo largo de todos estos años el criterio establecido en el artículo 6.5 del citado Real Decreto: *“Los libros de texto y materiales curriculares adoptados no podrán ser sustituidos por otros durante un período mínimo de cuatro años, salvo en los casos en que estuviera, de acuerdo con el informe de la Inspección, plenamente justificada su sustitución antes del tiempo establecido”*.

En este sentido, las medidas que reclama la sociedad tienden hacia una ampliación de dicho período. Así, diversas confederaciones de padres de alumnos y sindicatos docentes firmaron en el año 2014 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 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, en sesión celebrada el día 29 de mayo de 2014, 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 tomar en consideración que los libros de texto son una herramienta de aprendizaje necesaria para garantizar el derecho fundamental a la educación, reconocido en el artículo 27 de la Constitución, y 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 para cursar esas enseñanzas, debido a que las ayudas para la adquisición de material curricular resultan insuficientes para atender las múltiples solicitudes que se presentan en la difícil coyuntura económica que atravesamos.

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. E, igualmente, 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.

SUGERENCIA

1.- Que la Administración educativa aragonesa adopte las medidas oportunas para supervisar los libros de texto, y los materiales didácticos que los complementan, a fin de evitar que en los Centros educativos aragoneses se utilicen libros que se completan con determinadas aplicaciones que tienen una validez inferior a los preceptivos cuatro años de vigencia del libro de texto.

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

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que los materiales curriculares y libros de texto en papel adoptados no pueden ser sustituidos por otros durante un período mínimo de cuatro años. Además, puntualiza que *“se entenderán incluidos como materiales curriculares las licencias (software) y los aspectos imprescindibles necesarios para el uso de éstos en el aula, se pueden incluir equipos individualizados para el alumnado (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.”*

9.3.17. EXPEDIENTE DI-1535/2015-8

Denegación de ayudas de comedor escolar y material curricular

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 5 de abril de 2016

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 D^a XXX, que tiene tres hijos a su cargo, dos en el Instituto y el menor, YYY, de 10 años, que cursa 5º de Primaria en el Colegio Público ZZZ de Zaragoza.

En el escrito de queja se afirma que la aludida tiene unos ingresos que no llegan a los mil euros al mes y ha de hacer frente ella sola a la hipoteca, ya que “*su exmarido no paga su parte*”. Todos los años ha venido solicitando ayudas para sufragar gastos de comedor escolar y para la adquisición de material curricular, y le han sido denegadas.

Este año, por circunstancias familiares, la aludida no ha podido formalizar su solicitud de ayudas mas, dada la precaria situación económica de la familia, en la queja se solicita que se le conceda algún tipo de beca para afrontar los gastos de libros y comedor.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite un informe del siguiente tenor literal:

«Las ayudas que se gestionan son las convocadas mediante las Órdenes de 20 de abril de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por las que se convocan ayudas para sufragar los gastos derivados del servicio de comedor escolar y para la adquisición de material curricular para alumnos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2015/2016. En dichas órdenes se establecen tanto los requisitos generales y los requisitos económicos para poder ser beneficiario de las ayudas mencionadas, como el plazo establecido para poder solicitarlas.

Por lo que respecta a los requisitos económicos, en relación con las ayudas para sufragar los gastos derivados del servicio de comedor escolar, el apartado cuarto de la Orden de 20 de abril de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convocan ayudas para sufragar los gastos derivados del servicio de comedor escolar para alumnos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2015/2016 establece que,

“1. Para resultar beneficiario de las ayudas del servicio de comedor escolar será requisito indispensable que los ingresos de la unidad familiar o renta anual disponible familiar en 2013, no superen en valor al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM),

creado por Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, determinado anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, fijado en 6.390,13 euros anuales.

2. También se denegará la ayuda solicitada cuando las actividades económicas de que sean titulares los miembros computables de la unidad familiar tengan un total de ingresos computables de actividades económicas en estimación directa y en actividades agrícolas, ganaderas y forestales en estimación objetiva, en 2013, superior a 42.000 euros”.

En relación con las ayudas para sufragar los gastos derivados de la adquisición de material curricular, el apartado quinto de la Orden de 20 de abril de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convocan ayudas para la adquisición de material curricular para alumnos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2015/16 establece que,

“1. Para resultar beneficiario de las ayudas para la adquisición de material curricular será requisito indispensable que los ingresos de la unidad familiar, o renta anual disponible familiar en 2013, no superen en valor al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), creado por Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, determinado anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado fijado en 6.390,13 euros anuales multiplicado por dos, estableciéndose el límite de renta en 12.780,26 euros anuales.

2. También se denegará la ayuda solicitada cuando las actividades económicas de que sean titulares los miembros computables de la unidad familiar tengan un total de, ingresos computables de actividades económicas en estimación directa y en actividades agrícolas, ganaderas y forestales en estimación objetiva, en 2013, superior a 64.000 euros.”

Por lo que se refiere al plazo de presentación de las solicitudes tanto para las ayudas para sufragar los gastos derivados del servicio de comedor escolar y para la adquisición de material curricular, el plazo establecido en el apartado noveno de las órdenes citadas anteriormente, es desde el día siguiente al de la publicación de dichas órdenes en el Boletín Oficial de Aragón (27 de abril de 2015) hasta el 7 de mayo de 2015.»

CUARTO.- Se advierte que el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA reproduce los requisitos cuyo cumplimiento exige la normativa de aplicación para la concesión de las ayudas que menciona la queja. En particular, la presentación de las correspondientes solicitudes en un plazo determinado, así como no sobrepasar determinados límites económicos que, en el caso de las ayudas de comedor escolar, se concretan en que los ingresos de la unidad familiar o renta anual disponible no supere los 6.390,13 euros anuales.

Visto lo cual, habida cuenta de que el Ayuntamiento de Zaragoza otorga diversas ayudas, en particular, en concepto de comedor escolar, El Justicia estimó oportuno dirigir un escrito al citado organismo a fin de que le informara sobre la posibilidad de que la familia aludida en la queja fuera beneficiaria de alguna ayuda municipal.

QUINTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Zaragoza a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 15 de diciembre de 2015, 20 de enero de 2016 y 25 de febrero 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 112.5 de la vigente Ley Orgánica de Educación determina que las Administraciones educativas han de potenciar que los Centros docentes puedan ofrecer actividades y servicios complementarios a fin de favorecer que amplíen su oferta educativa para atender las nuevas demandas sociales, siendo el comedor escolar uno de los servicios complementarios más demandados en nuestra Comunidad.

Asimismo, la mencionada Ley Orgánica señala la posibilidad de cooperación entre Administraciones, en particular con las Corporaciones Locales, indicando la necesidad de que coordinen sus actuaciones, cada una en el ámbito de sus competencias, para lograr una mayor eficacia en el uso de los recursos.

En esa misma línea, la Orden de 12 de junio de 2000, por la que se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros docentes públicos no universitarios, dispone en su décimo apartado que, para compensar las desigualdades sociales, podrán ser beneficiarios de la gratuidad total o parcial del servicio de comedor escolar los alumnos de distintos niveles de enseñanza, de acuerdo con lo que estipulen los acuerdos o convenios de colaboración que establezca el Departamento de Educación con otras Instituciones Públicas, Ayuntamientos o Entes Locales y Organizaciones Sociales.

En nuestra opinión, compete a la Administración educativa gestionar la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros docentes de nuestra Comunidad. Mas, a nuestro juicio, la gratuidad 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 para enmarcarse dentro de las funciones legalmente encomendadas a otros organismos de servicios sociales, ya sean autonómicos, comarcales o municipales.

Entendemos, por tanto, que el Ayuntamiento de Zaragoza ha de colaborar para dar una solución satisfactoria al problema de familias residentes en Zaragoza, como la aludida en esta queja, que no disponen de medios económicos suficientes para sufragar los gastos del servicio de comedor escolar de sus hijos.

Segunda.- 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 plausible que la Administración educativa, además de atender la preceptiva gratuidad de los servicios de comedor y transporte escolar de todos los alumnos del medio rural que no disponen de oferta educativa en su localidad de residencia, realice anualmente una convocatoria de ayudas para que los ciudadanos en situación económica desfavorable puedan ser beneficiarios de la gratuidad de este servicio. Sin embargo, se advierte que en la convocatoria para poder acceder a una ayuda de comedor escolar de la DGA, el límite

máximo fijado para los ingresos o renta anual de la unidad familiar es muy inferior -menos de la mitad- a la cuantía que el Instituto Aragonés de Estadística refleja como umbral de riesgo de pobreza para una familia con un solo hijo menor de 14 años.

Igualmente, creemos que, así como se fijan los umbrales de riesgo de pobreza según el número de miembros de la unidad familiar, las respectivas Órdenes de convocatoria de estas ayudas deberían establecer distintos límites para los ingresos de la unidad familiar o renta anual en función del número de hijos y de adultos a su cargo.

Tercera.- En los últimos años, también el Ayuntamiento de Zaragoza ha efectuado su propia convocatoria de becas de comedor, exigiendo para poder acceder a ellas una renta inferior al doble del IPREM. No obstante, pese a la cuantiosa partida presupuestaria aportada por ambos organismos, DGA y Ayuntamiento, las ayudas resultan insuficientes para atender las solicitudes de los miles de ciudadanos que las presentan.

En consecuencia, ante la falta de recursos para conceder la gratuidad del servicio a todos los solicitantes, es preciso analizar individualmente cada caso, verificando con rigor y pormenorizadamente, la situación socioeconómica de las familias. Para dotar de mayor agilidad y eficacia a esta labor, resultará esencial la colaboración de trabajadores sociales, que pueden establecer un contacto más cercano con estos ciudadanos y conocer mejor la realidad de su problemática.

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 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.

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. E, igualmente, hemos de recordar, ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza 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 la Administración educativa y el Ayuntamiento de Zaragoza adopten las medidas oportunas a fin de revisar la situación socioeconómica de la familia aludida en este expediente, y actúen en consecuencia.
- 2.-** Que el Ayuntamiento de Zaragoza 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 Administración educativa no acepta la Sugerencia formulada y desde el Ayuntamiento de Zaragoza nos informan que la afectada *“está siendo atendida, en la medida que lo demanda, en el CMSS dónde reside actualmente”*.

9.3.18. EXPEDIENTE DI-1953/2015-8

Instalaciones del Colegio de Sádaba afectadas por la riada de 2012

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, a la Diputación Provincial de Zaragoza y al Ayuntamiento de Sádaba con fecha 7 de abril de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Hace tres años, el día 19 de octubre de 2012, la riada del Riguel destruyó 500 metros cuadrados del Colegio de Sádaba y, según informan los medios de comunicación, en octubre de 2015 todavía no se han recuperado las instalaciones del Centro que se perdieron a consecuencia de la avenida.

Así, tres años después, los 27 niños usuarios del servicio de comedor escolar tienen que desplazarse a la Hospedería, dado que en su Centro carecen de un espacio destinado a la prestación de dicho servicio. Tampoco disponen de aula de Psicomotricidad ni de Educación Física, la biblioteca se utiliza como sala de profesores, aula de apoyo y en ella está el material de Educación Física; la fotocopidora, el piano y la orientadora comparten sala, etc., con las consiguientes disfunciones de tipo organizativo y de funcionamiento que genera esta situación.

SEGUNDO.- A fin de conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de las Administraciones Autonómica y Local en orden a la recuperación de las instalaciones del Colegio desaparecidas a causa de la riada, al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, se procedió a la apertura de un expediente de oficio.

En orden a su instrucción, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.3 de la citada Ley reguladora, El Justicia dirigió escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, al Ayuntamiento de Sádaba y a la Diputación Provincial de Zaragoza para recabar información precisa sobre esta cuestión y, en particular, con objeto de conocer las medidas que tienen previsto adoptar dichas Administraciones para dar una pronta solución a los problemas de espacio que padece el citado Centro escolar desde hace tres años.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, el Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza -“sin entrar a detallar las actuaciones que sobre este caso en concreto y sobre otros importantísimos daños que las lluvias torrenciales y la riada posterior del citado día 19 de octubre de 2012 produjeron en diversos municipios de la provincia y que fueron atendidos de manera urgente por esta Diputación Provincial de Zaragoza”- nos informa que:

«Sin perjuicio de que las competencias educativas como es sabido recaen en el Gobierno de Aragón, la Diputación Provincial de Zaragoza tiene líneas de subvención en el Área de Cooperación para infraestructuras locales dentro del Plan de Equipamientos e Infraestructuras Locales (PiEL) que cada año convoca y en el que tienen cabida todos los Ayuntamientos y Entidades Locales Menores de la Provincia.

En este sentido, las Inversiones en Equipamiento Educativo constituyen específicamente una de las líneas contempladas en este Plan siempre y cuando el inmueble sea de

titularidad municipal, del mismo modo debemos informar que igualmente el Área de bienestar social tiene también una línea de subvenciones para esta finalidad.

Así pues, y sin perjuicio de que en el presente ejercicio 2016 se creen nuevas líneas de subvenciones relacionadas con esta u otras materias, el Ayuntamiento de Sádaba puede solicitar subvención a esta Diputación Provincial dentro de las líneas referidas anteriormente.»

CUARTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA ni del Ayuntamiento de Sádaba a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 25 de noviembre de 2015, 18 de enero de 2016 y 24 de febrero de 2016, 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 el Colegio de Sádaba dispone como mínimo de esos espacios que exigen los preceptos transcritos.

Segunda.- La Orden de 12 de junio de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan instrucciones para la organización y el funcionamiento del servicio de comedor escolar en los Centros docentes públicos no universitarios de nuestra Comunidad, prevé que, cuando no resulte posible la prestación del servicio en el propio Centro, por necesidades de escolarización, los Directores de los Servicios Provinciales autoricen la prestación del servicio mediante tres posibles modalidades. A los efectos que aquí interesan, según el apartado sexto b), mediante la *“contratación o convenios con los titulares de establecimientos abiertos al público”*.

No vulnera, por tanto, esa normativa legal de aplicación el hecho de que los usuarios del servicio de comedor escolar del Colegio de Sádaba tengan que desplazarse a la Hospedería, debido a que en su Centro carecen de un espacio destinado a esa finalidad. Sin embargo, puesto que antes de la riada se prestaba el servicio de comedor escolar en el propio Centro, estimamos que se han de arbitrar los medios necesarios para recuperar ese espacio y evitar los desplazamientos de los alumnos a la Hospedería.

Tercera.- Esta Institución tiene conocimiento de que uno de los edificios más afectado por la riada del Riguel de 2012 fue la parte nueva del Colegio de Sádaba, que tuvo que ser desalojado. Las obras de reparación del edificio antiguo, menos dañado, estaba previsto que finalizaran en el verano de 2013.

Los graves desperfectos de la estructura de la parte nueva exigían una reconstrucción y, para ello, la Diputación Provincial de Zaragoza firmó un convenio con el Ayuntamiento de Sádaba para proceder a reconstruirlo en el mismo emplazamiento. Mas el pleno del Ayuntamiento de Sádaba rechazó el proyecto.

Las opciones que se plantearon -un traslado a otra ubicación más segura, junto al Instituto; reconstruirlo en la misma zona pero en altura; ampliar el antiguo edificio de piedra, añadiendo una tercera planta-, requerían la redacción de otro proyecto y la firma de un nuevo acuerdo de financiación, lo que suponía un cierto retraso en el inicio de las obras que, pese a todo, tanto el Ayuntamiento de Sádaba como la Diputación Provincial de Zaragoza confiaban comenzar en el mes de noviembre de 2013.

Habiendo transcurrido más de tres años sin que se haya dado una solución satisfactoria a los problemas de espacio del Colegio de Sádaba, consideramos que las tres Administraciones implicadas deben adoptar medidas con urgencia a fin de que el citado Centro educativo pueda contar, cuanto antes, con esas preceptivas instalaciones ubicadas en la parte nueva, que la riada de 2012 destruyó.

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:

“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.”

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. E, igualmente, hemos de recordar, ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y del Ayuntamiento de Sádaba 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 la Administración educativa aragonesa, la Diputación Provincial de Zaragoza y el Ayuntamiento de Sádaba adopten las medidas oportunas a fin de que el Colegio de Sádaba pueda contar, cuanto antes, con esas preceptivas instalaciones destruidas por la riada de 2012.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y el Ayuntamiento de Sádaba arbitren 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 Administración educativa aragonesa y la Diputación Provincial de Zaragoza aceptan la Sugerencia del Justicia, y desconocemos la postura del Ayuntamiento de Sádaba, que no da respuesta alguna.

9.3.19. EXPEDIENTE DI-2157/2015-8

Transporte escolar de Clarés de Ribota a Villarroya de la Sierra

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 8 de abril de 2016

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 del menor XXX, de tres años de edad, residente en Clarés de Ribota, exponiendo al respecto lo siguiente:

“Nació el 29/05/2012, y a tenor de la legislación española, tendrá que acudir a la escolarización en este curso 2015-2016.

La escuela pública que le corresponde es la situada en el Municipio de Villarroya de la Sierra, por lo que es intención de sus padres que el menor acuda a dicha escuela pública.

La escuela pública de Villarroya de la Sierra se encuentra a 6 kilómetros de la vivienda del menor, por lo que necesita el correspondiente transporte público, puesto que sus progenitores no disponen de vehículo ni de otra manera de poder proceder a enviar al menor al colegio.

Los progenitores no pueden, ni aún con la correspondiente beca para transporte, realizar el transporte del menor, debido a que no cuentan con vehículo y por el horario del trabajo.

Por parte del Gobierno de Aragón, se ha comunicado la imposibilidad de instalar dicho transporte público.”

En consecuencia, en el escrito de queja se solicita que se arbitren los medios necesarios “con objeto de que el menor indicado no se quede sin escolarizar por no contar con transporte para acudir a dicho colegio, obligación ésta que le corresponde al Gobierno de Aragón”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, 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 17 de diciembre de 2015, 20 de enero de 2016 y 24 de febrero de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El texto vigente de la Ley Orgánica de Educación dispone en el artículo 82.2 que en la educación básica, en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza. En ese supuesto, la Ley Orgánica exige a las Administraciones

educativas prestar de forma gratuita los servicios escolares de transporte y, en su caso, comedor e internado.

En Aragón, la normativa autonómica que regula la prestación del servicio de transporte escolar se concreta en 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 nuestra Comunidad Autónoma.

En particular, con objeto de garantizar el acceso a la educación a todos los escolares aragoneses, esta Orden dispone 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, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón o Comunidad Limítrofe, según los criterios de escolarización que fijen los Servicios Provinciales de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, o bien en aquellas otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización debidamente acreditadas.

La citada Orden señala que los alumnos que tienen derecho a la prestación del servicio de transporte escolar de forma gratuita deben cursar estudios en los niveles de enseñanza que se especifican en el artículo 2.1, citando expresamente el segundo ciclo de Educación Infantil, a partir de los 3 años de edad. Por consiguiente, el alumno que menciona esta queja, escolarizado en el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio público de Villarroya de la Sierra, por carecer de oferta educativa en su localidad de residencia, Clarés de Ribota, cumple los requisitos para ser beneficiario de dicha prestación.

Es cierto que la planificación del servicio de transporte escolar en nuestra Comunidad es una tarea que resulta muy compleja y que, en ocasiones, presenta dificultades, si bien no insalvables, debido a la gran dispersión geográfica del territorio aragonés, con múltiples pequeños municipios y entidades administrativas inframunicipales. Pese a ello, los desplazamientos diarios a otras localidades próximas, que han de efectuar necesariamente algunos alumnos -como el aludido en el presente expediente- para asistir al centro escolar, suponen unas desigualdades de partida que exigen la adopción de medidas de carácter compensatorio con objeto de reducir sus efectos.

Segunda.- La Orden de 14 de mayo de 2013 establece diversas modalidades, rutas o ayudas, para la prestación pública de este servicio educativo de transporte escolar, contemplando la posibilidad de que la modalidad de rutas de transporte escolar se desarrolle mediante:

“- Contratación del servicio a empresas del sector.

- Convenio de colaboración con Corporaciones y Entes Locales, Confederaciones, Federaciones o Asociaciones de Padres de Alumnos u otras Organizaciones Sociales sin fines de lucro, para la prestación de este servicio.
- Contratación del servicio a través de la reserva de plazas en transportes públicos regulares de viajeros de uso general. “

Y en aquellos supuestos en que no resulte posible la prestación del servicio mediante la modalidad de rutas de transporte organizadas, al artículo 5 de la Orden de 14 de mayo de 2013 otorga a los Directores de los Servicios Provinciales de Educación, Universidad, Cultura y Deporte la competencia para conceder ayudas al transporte que garanticen la escolarización de los alumnos beneficiarios de esta prestación (artículo 5.1).

En nuestra opinión, en la planificación de la contratación de rutas de transporte escolar en el medio rural debería ser determinante, no el mayor o menor número de alumnos afectados, sino sus posibilidades de desplazamiento mediante un servicio regular entre las localidades en cuestión o, en su defecto, el estudio en cada caso concreto de la situación personal, medios y obligaciones laborales de los miembros de la unidad familiar, con la finalidad de valorar si tiene o no sentido la concesión de la ayuda individualizada de transporte.

Hemos de tener en cuenta que las ayudas -destinadas a cubrir el importe derivado del desplazamiento desde la localidad de residencia del alumno hasta la del centro docente más próximo en la que exista puesto escolar de los estudios que curse- podrán hacerse efectivas cuando exista la posibilidad de utilizar una línea regular de transporte de viajeros, o bien si algún miembro de la unidad familiar dispone de los recursos y del tiempo necesarios para efectuar con medios propios los desplazamientos.

En caso contrario, la percepción de una ayuda individualizada de transporte no garantizará el que estos alumnos puedan desplazarse al centro docente careciendo de los medios -no económicos, sino materiales- indispensables para ello, quedando en este supuesto como única opción de desplazamiento la ruta de transporte escolar.

Un aspecto que estimamos es esencial en el caso que nos ocupa es el hecho de que, si nos atenemos a lo expresado en la queja, los padres del niño *“no disponen de vehículo ni de otra manera de poder proceder a enviar al menor al colegio”*. De modo que, en lo concerniente a la posible concesión de una ayuda individualizada de transporte, no resultará efectivo abonar una cuantía si no existe un servicio de transporte regular permanente de uso general de viajeros con parada en Clarés de Ribota que pueda ser utilizado por la familia de ese alumno de tres años para sus desplazamientos hasta el Centro escolar de Villarroja de la Sierra.

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. E, igualmente, 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 del Gobierno de Aragón adopte las medidas oportunas a fin de que el menor aludido en esta queja, residente en Clarés de Ribota, pueda efectuar sus desplazamientos diarios al Centro escolar de Villarroya de la Sierra de forma gratuita.

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 comunica que, considerando las circunstancias especiales concurrentes, *“se ha autorizado la contratación de una nueva ruta de transporte escolar durante el curso 2016-17 para 1 alumno”*.

9.3.20. EXPEDIENTE DI-2135/2015-8

Actualización y reparación de desperfectos del Colegio de Paniza

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte y al Ayuntamiento de Paniza con fecha 25 de abril de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Institución tuvo conocimiento de que el Colegio de Educación Infantil y Primaria de Paniza, perteneciente al CRA “La Cepa”, presenta deficiencias en sus instalaciones debido a su antigüedad.

Distintos estamentos del Centro lo consideran muy poco funcional, dado que el Colegio está formado por varios módulos, que albergan aulas que *‘no son de gran tamaño’*. Además, dichos módulos están muy mal aislados, por lo que hay también problemas con la calefacción.

Los aseos se encuentran fuera de los módulos de aulas, y para acceder a ellos hay que cruzar el patio de recreo, exponiendo a los alumnos a muy bajas temperaturas en invierno. El patio de recreo tiene suelto el enlosado y socavones, lo que supone un riesgo para los menores en sus juegos y causa que se formen grandes charcos los días de lluvia.

Las columnas de los porches que unen las diferentes aulas están muy deterioradas y las vallas que rodean el recinto escolar están rotas.

SEGUNDO.- Con objeto de conocer más a fondo la realidad de este problema y las previsiones de actuación de la Administración autonómica y municipal, al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé iniciar un expediente de oficio.

En orden a su instrucción, a fin de recabar información precisa sobre la cuestión planteada en el presente expediente, dirigí sendos escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Paniza solicitando me remitieran un informe en el que indicaran, en particular, las medidas que prevén adoptar para actualizar las instalaciones y reparar los desperfectos del Colegio de Paniza.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Paniza nos traslada el profundo malestar del Ayuntamiento y del AMPA del Colegio de Paniza por la *“pésima situación”* en que se encuentran las instalaciones del Centro, construidas en la década de los 60 del siglo anterior, *“y que presentan importantes daños estructurales”*.

En su informe, el Alcalde Presidente detalla *“de forma concisa”* la situación, acompañando su escrito con fotografías ilustrativas:

“- El estado del patio es lamentable; éste se asienta sobre lo que antiguamente eran unos trujales por lo que la solera fracasa apareciendo numerosos socavones y losetas despegadas que, en los días de lluvia hacen que se formen importantes charcos lo que contribuye, si cabe más, a que el problema avance y se agrave. En el verano del 2015, con los escasos recursos con que cuenta el Ayuntamiento, parcialmente se “parcheó” el problema en los recreos delimitados entre las aulas 2-3 y 3-4 mediante un asfaltado superficial, solución absolutamente insuficiente, de una parte, porque el resto de patios sigue francamente mal, y de otra, porque la resolución definitiva del problema requeriría

abordar el problema de fondo que pasa por rellenar el terreno sobre el que se asienta el patio, compactarlo y pavimentarlo, en toda su extensión, con una capa de hormigón de grosor suficiente.

- *Las columnas que sujetan los porches que unen las diferentes aulas están absolutamente comidas por las inclemencias meteorológicas y el paso del tiempo, con las salidas de agua taponadas, lo que origina importantes charcos en su base en episodios de lluvia, suscitándonos ello una fundada preocupación en el sentido de que, en un momento, pudieran fracasar provocando un accidente cuyo alcance no queremos ni pensar.*

- *El colegio cuenta con dos puertas de acceso; el Ayuntamiento, con sus medios, dotó en este curso la principal con timbre para que, en horario escolar, pudiera permanecer cerrada y así garantizar la seguridad de los escolares; no ocurre lo mismo con la secundaria a la que además hay que acceder a través de una zona sin pavimentar.*

- *Una parte del perímetro del recinto, colindante a un solar invadido por maleza, escombros, ... está separado mediante un cerramiento de valla cuyo estado deja mucho que desear (puntales sueltos, agujeros, abombamientos, ...), quedando muy comprometida la seguridad de los niños.*

- *Como de tercermundista calificaría el que los baños de los alumnos estén en el exterior de lo que es el edificio docente propiamente dicho de forma tal que, cuando éstos tienen que hacer uso de ellos, se ven en la obligación de abandonar el edificio y cruzar casi todo el recreo a cielo abierto, lo que comprenderá que en los inviernos de Paniza, con días a temperaturas bajo cero, no es de recibo.*

- *Capítulo aparte son las aulas, de reducidas dimensiones, lo que representa un problema, particularmente importante en el caso de la infantil que aglutina tres cursos con 16 alumnos en el presente curso escolar 2015-2016; problema este que a corto plazo va a ir a más pues las matrículas que tenemos en la escuela infantil municipal de 0 a 3 años y que dan fe del feliz “baby boom” que vive Paniza, son un seguro para la continuidad del colegio pero exigen una urgente adopción de medidas.*

- *Siguiendo con el tema de las aulas, indicar que éstas se hallan separadas las unas de las otras, por varios metros lo que, en los últimos cursos, por la obsolescencia de los sistemas de calefacción, hubo días que no se alcanzaron temperaturas que garantizaran el bienestar de alumnos y profesores, hasta el punto de tener que permanecer en clase con los abrigos puestos.*

Me consta que mi predecesor en el cargo se dirigió al Servicio Provincial para que se subsanara ello, entendido que dada la dimensión del problema, es la CCAA, como administración competente en educación, quien debería tomar cartas en el asunto y que, hasta donde yo conozco, se le dio la llamada por respuesta.

Por todo lo expuesto, la Corporación que ahora presido, y los padres y madres de los alumnos, estamos profundamente preocupados y alarmados por el pésimo estado del colegio que, ya no es solo que no reúna unas mínimas condiciones para que los niños

reciban su educación de una forma digna y confortable, sino que fundadamente creemos que entrañan un serio peligro para su seguridad e integridad personales.

La ausencia de intervenciones de calado en el recinto durante muchos años ha convertido a éste en un centro obsoleto, viejo y nada ergonómico.

Por nuestra parte, con el aliento y respaldo de padres y madres, y en el convencimiento de que estamos defendiendo una causa justa y necesaria, queremos reunirnos con la Excm. Consejera de Educación para que, en ejercicio de sus competencias y responsabilidades en la materia, solucione este problema que, para Ayuntamiento y vecinos, no admite más demoras.”

CUARTO.- 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 15 de diciembre de 2015, 20 de enero de 2016 y 25 de febrero de 2016, 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 estatal 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.

Visto lo cual, estimamos que es plausible la pretensión del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Paniza de abordar las cuestiones planteadas en el expediente con la titular del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, a fin de solventar las deficiencias que presentan las instalaciones del Colegio de la localidad que, según refleja el informe municipal, constituye un *“problema que, para Ayuntamiento y vecinos, no admite más demoras”*.

Segunda.- 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 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.

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.”

A tenor de las fotografías que ilustran el informe del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Paniza, se advierte que los grandes ventanales de los módulos garantizan el

cumplimiento del apartado c), si bien sus dimensiones pueden acrecentar los problemas de calefacción en las aulas.

En cuanto a la exigencia de que exista un acceso para el segundo ciclo de Educación Infantil, independiente del resto de instalaciones, en el caso del Colegio de Paniza existen dos puertas de acceso, mas a una de ellas -la “secundaria”- se llega por un camino sin pavimentar y no cumple las condiciones de accesibilidad dado que acaba en un escalón.

Por lo que respecta a la seguridad estructural, el informe del Alcalde Presidente pone de manifiesto la preocupación municipal por el estado de las columnas que sustentan los porches -“recomidas por las inclemencias meteorológicas y el paso del tiempo”-, y nos traslada el temor de que pudieran fallar y provocar un accidente.

Tercera.- Entre los espacios con que han de contar los Centros docentes, el artículo 3.2.e del Real Decreto 132/2010 señala expresamente:

“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”.

Este precepto no exige expresamente que tales aseos y servicios higiénico-sanitarios hayan de estar en el mismo edificio en el que se ubican las aulas, mas entendemos que no se menciona por considerar obvio que, para utilizar los aseos, no se debe obligar a los alumnos a salir al exterior; en el caso que nos ocupa, a “cruzar casi todo el recreo a cielo abierto”.

En nuestra opinión, se tendría que dotar de aseos y servicios higiénico-sanitarios a los módulos de aulas del Colegio de Paniza o, en su defecto, que el acceso a los ya existentes se pudiera realizar pasando por un cerramiento cubierto, sin necesidad de salir a la intemperie.

Cuarta.- 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 -en el supuesto del Colegio de Paniza ambos niveles comparten 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.

En consecuencia, ante lo manifestado en este expediente de queja sobre las “*reducidas dimensiones*” de las aulas, es preciso verificar si en las de Infantil hay un mínimo de 2 metros cuadrados por puesto escolar y 1.5 metros cuadrados en las de Primaria; y, en su caso, adoptar las medidas oportunas para que los alumnos puedan disponer en las aulas de ese espacio mínimo legalmente establecido.

Quinta.- En la tramitación de otro expediente de queja, relativo al estado de las instalaciones de un Centro docente, el Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza nos informó que:

«Sin perjuicio de que las competencias educativas como es sabido recaen en el Gobierno de Aragón, la Diputación Provincial de Zaragoza tiene líneas de subvención en el Área de Cooperación para infraestructuras locales dentro del Plan de Equipamientos e Infraestructuras Locales (PiEL) que cada año convoca y en el que tienen cabida todos los Ayuntamientos y Entidades Locales Menores de la Provincia.

En este sentido, las Inversiones en Equipamiento Educativo constituyen específicamente una de las líneas contempladas en este Plan siempre y cuando el inmueble sea de titularidad municipal; del mismo modo debemos informar que igualmente el Área de bienestar social tiene también una línea de subvenciones para esta finalidad.”

Por otra parte, esta Institución ha tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, de las obras que se han realizado en el Colegio Campo de Borja para reparar el deteriorado firme del patio del Centro. Esta actuación -consistente en una sustitución completa del pavimento para aplicar mallazo con cemento y proporcionar pendientes para la evacuación del agua- se ha ejecutado con una subvención concedida por la Diputación Provincial de Zaragoza, que ha financiado completamente el coste de los trabajos de reparación.

Así, consideramos que cabe la posibilidad de que el Ayuntamiento de Paniza solicite una subvención a la Diputación Provincial de Zaragoza, dentro de las líneas que refiere su Presidente, para la mejora de las infraestructuras del Colegio de la citada localidad. En particular, en lo que respecta al patio del Centro que, si nos atenemos a lo manifestado en el informe del Alcalde Presidente del Ayuntamiento, su estado es lamentable y aparecen numerosos socavones por el fallo de la solera que se asienta sobre lo que antiguamente eran unos trujales.

Sexta.- 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. E, igualmente, 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

1.- Que la Administración educativa aragonesa y el Ayuntamiento de Paniza adopten las medidas oportunas para reparar los desperfectos del Colegio de la citada localidad, así como para actualizar sus instalaciones y adecuarlas a lo exigido en la normativa en cuanto a requisitos mínimos de los Centros.

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

La Administración Educativa nos comunica que llevará a cabo las obras pertinentes *“siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan”*.

Por su parte, desde el Ayuntamiento de Paniza nos trasladan que atienden los servicios de prestación obligatoria para las administraciones locales (conservación, mantenimiento y vigilancia del centro), pero afirman que, pese a sus esfuerzos, sólo alcanzan “*a parchear el problema*”.

9.3.21. EXPEDIENTE DI-1357/2016-8

Incentivar los estudios universitarios en Huesca y Teruel.

Ha tenido entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

“PRIMERO.- Que las Cortes de Aragón han aprobado la Ley 2/2016 de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, publicada en el BOA de 3 de Febrero del 2016.

En la citada Ley incluye un artículo 49, bajo el título de “Modificación de la ley 5/2005 de 14 de Junio de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón”, y que contiene la modificación del artículo 5 de esta misma ley dedicado a la Programación Universitaria, su formación y efectos, añadiendo un último párrafo a su apartado 1 del siguiente tenor:

“En todo caso, la implantación de nuevas enseñanzas de Grado en centros de educación superior privados no podrá suponer la duplicidad de las enseñanzas existentes en los centros universitarios de Huesca, Teruel y La Almunia de Doña Godina”.

SEGUNDO. Que en la tramitación de la citada modificación de la Ley de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón, se han vulnerado derechos amparados tanto por la Legislación nacional y de Derecho de la Unión Europea, así como por el conjunto de derechos fundamentales recogidos en la Constitución.

Consideramos la inconstitucionalidad del nuevo párrafo final del artículo 5.1. de la Ley 5/2005 de 14 de junio de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón LOSUA introducido por la Ley 2/2016 de 28 de enero de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma aragonesa.

El párrafo último del artículo 5.1 de la Ley 5/2005 de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón, en la redacción dada por el artículo 49 de la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas, viene a condicionar la implantación por una Universidad privada de nuevas enseñanzas de Grado a que esas mismas enseñanzas no se impartan en los centros universitarios de Huesca, Teruel y la Almunia de Doña Godina.

En la Comunidad Autónoma de Aragón el Sistema Universitario está compuesto por la Universidad de Zaragoza (Pública), la UNED (Pública) y la Universidad privada de San Jorge; el párrafo introduce una limitación discriminatoria entre Universidades, llegando a prohibir, en la práctica, que unas determinadas enseñanzas se puedan implantar en una Universidad por su previa implantación en otra.

Se establece sin duda, una limitación discriminatoria entre Universidades, se supedita la autonomía académica entre Universidades, y se impone a todas luces una subordinación jerárquica, prohibiendo en la práctica que unas determinadas enseñanzas se puedan implantar en una Universidad por razón de su titularidad.

Todo lo cual hace que se pueda considerar la inconstitucionalidad del referido artículo por:

1.- Al amparo del art 27. 6 de la Constitución y a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de Diciembre de Universidades, ya que vulnera el art 27. 6 de la Constitución en conexión con la libertad de creación de centros docentes, donde “Se reconoce a las personas físicas

y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales”.

2.- Al amparo del art 38 relativo a la libertad de empresa, y así “Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación”, así como el artículo 27.10 de Autonomía universitaria, al impedir la aprobación de planes de estudios, de investigación y enseñanza, y por tanto su consiguiente implantación en función del ejercicio de la autonomía de la Universidad de Zaragoza, en detrimento de cualquier otra.

En virtud de lo expuesto,

SUPLICO AL JUSTICIA que, teniendo por presentado este escrito con su copia, y a su vista, tenga por formulada QUEJA ante la aprobación del artículo 49 de la Ley 2/2016 de 28 de Enero de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, a los efectos oportunos trasladando la queja a la Defensora del Pueblo a los efectos de interponer el correspondiente recurso de inconstitucionalidad.”

Atendiendo la petición cursada en el escrito de queja, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón y lo previsto en la Ley de Coordinación con el Defensor del Pueblo, El Justicia ha remitido la queja a la Oficina del Defensor del Pueblo.

Esta Institución estima que se puede, y se debe, compatibilizar el derecho constitucional a la libertad de creación de centros docentes con esa política de descentralización de la Universidad de Zaragoza que a través de los campus de Huesca y Teruel pretende contribuir a la vertebración de nuestro territorio, en el que no existe una red urbana equilibrada, sino que se concentra más de la mitad de toda la población aragonesa (un 53%) en una única ciudad, Zaragoza, siendo el número de habitantes de la segunda ciudad, Huesca, trece veces inferior al de Zaragoza, y la población de la tercera ciudad, Teruel, veinte veces inferior a la de Zaragoza.

En nuestra opinión, el asentamiento de población universitaria y egresados en Huesca y Teruel, además de potenciar social y culturalmente esas dos capitales aragonesas, posibilitará una distribución más equilibrada de la población en nuestra Comunidad.

En consecuencia, a la vista del escrito presentado y a fin de evitar una hipotética colisión del derecho a la libertad de creación de centros de las universidades privadas y la necesidad de vertebración del territorio aragonés, que esta Institución considera una prioridad, proponemos que el Gobierno de Aragón estudie la conveniencia de adoptar las siguientes medidas para facilitar que se cursen estudios universitarios en los campus de Huesca y Teruel:

1.- Sin perjuicio de que todos los estudiantes de la Universidad de Zaragoza, con independencia de su lugar de residencia y del campus en el que estén matriculados, disfruten de las mismas condiciones en el ejercicio del derecho a la educación universitaria, parece necesario por razones obvias fomentar los campus de Huesca y Teruel para hacerlos más atractivos.

Entre las medidas de estímulo, para los estudiantes de dichos campus desplazados de sus localidades de residencia se debería prever la concesión de becas de matrícula, becas totales o parciales para sufragar los gastos de la estancia en Colegios Mayores, becas para

usuarios de comedores universitarios, y ayudas para el transporte desde el medio rural a las capitales de provincia.

A tal fin, cabría la posibilidad de alcanzar acuerdos o firmar convenios de colaboración - con otras Instituciones (Diputación Provincial de Huesca, Diputación Provincial de Teruel, Ayuntamientos, etc.) o con la sociedad civil, incluyendo entidades privadas que ya están colaborando con la Universidad de Zaragoza- para la financiación de esas becas que contribuirán a compensar los gastos generados por la necesidad del estudiante de cursar sus enseñanzas universitarias en Huesca o en Teruel, fuera de su localidad de residencia.

A nuestro juicio, los requisitos que se exijan para otorgar estas becas deberían atender, además de a las circunstancias socioeconómicas de la familia solicitante, al aprovechamiento de las enseñanzas por parte del beneficiario. El hecho de que se vincule su concesión al rendimiento del estudiante es un criterio que valora su esfuerzo académico y le puede incitar a cursar sus estudios con responsabilidad. Otro criterio que se debería tomar en consideración es vivir en el ámbito rural de esas dos provincias.

2.- Promover la estabilidad del profesorado y su compromiso a largo plazo con las líneas de docencia e investigación de su respectivo campus universitario (ya sea el de Huesca o el de Teruel), reconociendo como un mérito el haber estado ejerciendo en los citados campus a la hora de ampliar sus estudios en otras universidades nacionales o extranjeras para completar su formación.

Dicha estabilidad favorecerá la creación de equipos docentes que, debidamente coordinados, podrán mejorar la calidad de la docencia, ofreciendo unas enseñanzas atractivas y actualizadas, con metodologías activas y centradas en la práctica, que permitan aproximar el conocimiento universitario a las necesidades de innovación de las empresas y a la resolución de los problemas sociales del entorno del respectivo campus. La enseñanza debe ser innovadora, impartiendo materias que interesen y que sean de utilidad para los propios estudiantes y para la sociedad.

La interacción con el entorno, el hecho de establecer vínculos con la sociedad y el mundo de la empresa oscense o turolense (por ejemplo, mediante la realización por parte de los estudiantes universitarios de prácticas profesionales, en diversas entidades públicas o privadas), facilitará la inserción laboral de los egresados y se podrá dar una respuesta más ajustada a las demandas sociolaborales de la zona en la que han cursado sus estudios.

Por otra parte, consideramos que es precisa la implicación del profesorado de los referidos campus en proyectos de investigación de identidad propia, con rasgos característicos que los diferencien de los que se estén desarrollando en otros Centros de nuestra Universidad, y dotar de mayor visibilidad a esas áreas específicas de investigación. Para ello, se debería facilitar la publicación de sus trabajos y su distribución, así como la participación en programas, proyectos y redes de cooperación internacional en educación, investigación e innovación.

3.- Impulsar la internacionalización de los campus universitarios de Huesca y Teruel, tomando en consideración los objetivos y acciones de la Estrategia para la Internacionalización de las Universidades Españolas 2015-2020.

La demanda de personal cualificado con capacidad para el ejercicio profesional a nivel global es cada vez mayor, por lo que se han de adoptar medidas para facilitar que los universitarios que cursan sus estudios en Huesca y Teruel lleguen a alcanzar un

conocimiento fluido de idiomas, fundamentalmente inglés. A este respecto, la impartición de estudios de Grado bilingües en los campus de Huesca y Teruel ampliará la capacitación lingüística de sus egresados y sus posibilidades de incorporación al mercado laboral, ya sea nacional o internacional, dado que, además de conocer el idioma extranjero, dominarán la terminología propia del sector en el que van a desempeñar su actividad profesional.

Y, en su caso, la realización de itinerarios bilingües o la obtención de un Grado bilingüe posibilitará que el egresado prosiga estudios de postgrado para completar su formación en el extranjero.

Asimismo, se ha de favorecer la movilidad internacional tanto de estudiantes como del personal docente e investigador, intensificando el intercambio de estudiantes y profesores con los de universidades de prestigio de otros países. Mediante la firma de acuerdos y convenios de colaboración con universidades extranjeras se podrán atraer estudiantes y profesores visitantes, cuya estancia en los citados campus enriquecerá los estudios bilingües que se impartan en los mismos y potenciará las relaciones internacionales. En el caso de Huesca, dada su proximidad con Francia, estimamos que se podrían alcanzar ese tipo de acuerdos con alguna universidad francesa.

Además, estimamos que sería oportuno firmar acuerdos o convenios con universidades extranjeras con objeto de que en los cursos de verano o invierno que realicen se reservaran plazas para quienes provienen de los campus de Huesca y Teruel; y, recíprocamente, en nuestros campus, reservar plazas para los estudiantes extranjeros de dichas universidades.

No obstante lo anterior, la mencionada Estrategia considera que el concepto de internacionalización va más allá de la mera movilidad de estudiantes y de la firma de acuerdos internacionales, señalando la necesidad de incentivar otros aspectos como la internacionalización de los currículos formativos, obtención de titulaciones internacionales conjuntas o múltiples con socios extranjeros, desarrollo de campus transnacionales, intercambio de experiencias y buenas prácticas, etc. De esta forma, entiende que la internacionalización repercutirá positivamente en la calidad de la educación, el aprendizaje, la investigación, la innovación, la mejora del desarrollo socioeconómico regional y la dimensión social de las universidades, con el consiguiente impacto en el entorno territorial más cercano, dado que puede contribuir a la resolución de los grandes retos globales de las sociedades modernas que requieren esfuerzos, capacidades y recursos que sobrepasan lo que es posible realizar a un nivel más local.

En definitiva, se trata de implementar un plan para los campus de Huesca y Teruel que les permita desarrollar una oferta universitaria atractiva y competitiva. Para ello, se ha de potenciar el trabajo en equipo por parte de un profesorado universitario estable, la impartición actualizada y práctica de las áreas de actividad académica, el apoyo a sus egresados y la atención a sus necesidades de reciclaje profesional, la participación en proyectos de investigación propios, y la internacionalización de sendos campus.

Respuesta de la administración

9.3.22. EXPEDIENTE DI-2172/2015-8

Facilitar los desplazamientos al Centro escolar más próximo.

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 19 de abril de 2016

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 dos menores de 12 y 7 años de edad, residentes en XXX (Teruel), que están escolarizados en YYY (Valencia), por ser el Centro escolar más próximo. En particular, en el escrito de queja se expone que:

“AAA y BBB, cursan sus estudios obligatorios en la localidad valenciana de XXX, que dista de su domicilio familiar una decena escasa de km.

A pesar de los esfuerzos desplegados tanto por parte de su madre como de su padre (ambos trabajan) no ha habido forma de que ni la Comunidad de Aragón, ni la Comunidad Valenciana, se hagan cargo del transporte escolar de estos menores.

Siendo la escolarización obligatoria y la atención a las zonas rurales de montaña una necesidad urgente, en atención al concepto de igualdad de oportunidades entre connacionales, no se entiende que un asunto administrativo por causa de lindes entre comunidades autónomas, pueda afectar a esta familia de manera tan grave. Máxime cuando por necesidades del trabajo del padre como ganadero de ovino, necesita habitar en el lugar donde tiene asignados los pastos.”

Quien presenta la queja afirma que ya existe una ruta de transporte escolar desde ZZZ (Teruel) hasta YYY (Valencia); pero para no hay transporte alguno, ni línea regular ni ruta de transporte escolar, desde XXX. En este caso, los padres se encargan de llevar a sus hijos hasta ... y desde allí hacen el trayecto en autobús hasta YYY. Sin embargo, los dos progenitores tienen dificultades para efectuar esos desplazamientos diarios con sus hijos debido a sus respectivos trabajos.

Por ello, se solicita que se extienda el ámbito de aplicación de la ruta que cubre el servicio de transporte escolar desde ZZZ, para que estos menores puedan utilizar un medio de transporte público para efectuar sus desplazamientos desde su domicilio en XXX hasta el Centro escolar de YYY.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, 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 21 de diciembre de 2015, 22 de enero de 2016 y 29 de febrero de 2016, 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 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone en el artículo 82.2 que en la educación básica, en aquellas zonas rurales en que se considere aconsejable, se podrá escolarizar a los niños en un municipio próximo al de su residencia para garantizar la calidad de la enseñanza. En ese supuesto, la Ley Orgánica exige a las Administraciones educativas prestar de forma gratuita los servicios escolares de transporte y, en su caso, comedor e internado.

En Aragón, la normativa autonómica que regula la prestación del servicio de transporte escolar se concreta en 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 nuestra Comunidad Autónoma.

En particular, con objeto de garantizar el acceso a la educación a todos los escolares aragoneses, esta Orden dispone 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, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón o Comunidad Limítrofe, según los criterios de escolarización que fijen los Servicios Provinciales de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, o bien en aquellas otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización debidamente acreditadas.

La citada Orden señala que los alumnos que tienen derecho a la prestación del servicio de transporte escolar de forma gratuita deben cursar estudios en los niveles de enseñanza que se especifican en el artículo 2.1, citando expresamente la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria. Por consiguiente, los alumnos que menciona esta queja, que tienen que cursar niveles obligatorios de enseñanza en un Centro de una Comunidad Limítrofe, por carecer de oferta educativa en su localidad de residencia, XXX, cumplen los requisitos para ser beneficiarios de dicha prestación.

Es cierto que la planificación del servicio de transporte escolar en nuestra Comunidad es una tarea que resulta muy compleja y que, en ocasiones, presenta dificultades, si bien no insalvables, debido a la gran dispersión geográfica del territorio aragonés, con múltiples pequeños municipios y entidades administrativas inframunicipales. Pese a ello, los desplazamientos diarios a otras localidades próximas, que han de efectuar necesariamente algunos alumnos -como los aludidos en el presente expediente- para asistir al centro escolar, suponen unas desigualdades de partida que exigen la adopción de medidas de carácter compensatorio con objeto de reducir sus efectos.

Segunda.- La Orden de 14 de mayo de 2013 establece diversas modalidades, rutas o ayudas, para la prestación pública de este servicio educativo de transporte escolar, contemplando la posibilidad de que la modalidad de rutas de transporte escolar se desarrolle mediante:

“- Contratación del servicio a empresas del sector.

- Convenio de colaboración con Corporaciones y Entes Locales, Confederaciones, Federaciones o Asociaciones de Padres de Alumnos u otras Organizaciones Sociales sin fines de lucro, para la prestación de este servicio.
- Contratación del servicio a través de la reserva de plazas en transportes públicos regulares de viajeros de uso general. “

Y en aquellos supuestos en que no resulte posible la prestación del servicio mediante la modalidad de rutas de transporte organizadas, al artículo 5 de la Orden de 14 de mayo de 2013 otorga a los Directores de los Servicios Provinciales de Educación, Universidad, Cultura y Deporte la competencia para conceder ayudas al transporte que garanticen la escolarización de los alumnos beneficiarios de esta prestación (artículo 5.1).

Esta Institución sostiene, y así lo ha manifestado reiteradamente, que en la planificación de la contratación de rutas de transporte escolar en el medio rural debería ser determinante, no el mayor o menor número de alumnos afectados, sino sus posibilidades de desplazamiento mediante un servicio regular entre las localidades en cuestión o, en su defecto, el estudio en cada caso concreto de la situación personal, medios y obligaciones laborales de los miembros de la unidad familiar, con la finalidad de valorar si tiene o no sentido la concesión de la ayuda individualizada de transporte.

Hemos de tener en cuenta que las ayudas -destinadas a cubrir el importe derivado del desplazamiento desde la localidad de residencia del alumno hasta la del centro docente más próximo en la que exista puesto escolar de los estudios que curse- podrán hacerse efectivas cuando exista la posibilidad de utilizar una línea regular de transporte de viajeros, o bien si algún miembro de la unidad familiar dispone de los recursos y del tiempo necesarios para efectuar con medios propios los desplazamientos.

En caso contrario, la percepción de una ayuda individualizada de transporte no garantizará el que estos alumnos puedan desplazarse al centro docente careciendo de los medios -no económicos, sino materiales- indispensables para ello, quedando en este supuesto como única opción de desplazamiento la ruta de transporte escolar.

Un aspecto que estimamos esencial en el caso que nos ocupa es el hecho de que la posible concesión de una ayuda individualizada de transporte no resultará efectiva si no existe un servicio de transporte regular permanente de uso general de viajeros con parada en XXX que pueda ser utilizado por estos alumnos para sus desplazamientos hasta el Centro escolar de YYY.

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. E igualmente, 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 del Gobierno de Aragón adopte las medidas oportunas a fin de que los menores aludidos en esta queja, residentes en XXX, puedan efectuar sus desplazamientos diarios al Centro escolar de YYY.

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

Se recibe un informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, de cuyo contenido se desprende que la Sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.23. EXPEDIENTE DI-419/2016-8

No admisión fuera de plazo por traslado en Colegio de Cuarte

Sugerencia dirigida a la Administración educativa con fecha 29 de abril de 2016

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 D^a XXX ha trasladado su domicilio de Zaragoza a Cuarte de Huerva y que, por este motivo, tiene que escolarizar en dicha localidad a su hijo ... , de 3 años de edad, que cursa 1º de Educación Infantil en el CEIP AAA de Zaragoza.

A tal fin, conforme a la copia que se adjunta al escrito de queja, con fecha 25 de febrero de 2016 entró en el registro del Servicio Provincial de Zaragoza la preceptiva solicitud de plaza escolar “fuera de plazo”, en la que se hacía constar como Centro de preferencia de la familia aludida el Colegio BBB de Cuarte de Huerva. A este respecto, quien presenta la queja manifiesta que:

“El día 2 de marzo de 2016, la madre recibe una llamada de la Administración educativa comunicando que el menor no tiene plaza en el Centro solicitado por la familia, y que se le va a otorgar plaza en el CCC. Al mostrar la madre su desacuerdo con esta medida, su interlocutor le insta a remitir un fax rechazando el Colegio BBB y le amenaza con matricular a su hijo en el CCC.”

El presentador de la queja apela a lo dispuesto en el artículo 87.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que en su redacción dada por la Ley 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone que:

“2. Para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, las Administraciones educativas deberán reservarle 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 vengan 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.”

En consecuencia, quien presenta la queja considera que es de aplicación al caso que nos ocupa el precepto transcrito -que cita necesidades que vengan 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- y que, por tanto, existe el amparo legal necesario para autorizar un incremento de hasta un 10% del número máximo de alumnos de 1º de Infantil del Colegio BBB de Cuarte de Huerva con objeto de atender la solicitud cursada por la familia aludida en este expediente, garantizando con ello la libertad de elección de centro que asiste a padres o tutores de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84.1 de la vigente Ley Orgánica de Educación.

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos comunica lo siguiente:

“De conformidad con el artículo 23 del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, por el que se regula la admisión 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, los Servicios Provinciales adjudicarán plaza a las solicitudes presentadas con posterioridad a la publicación de las adjudicaciones realizadas por el Servicio Provincial, siguiendo el orden de entrada de las mismas y en función de las plazas vacantes existentes después de los plazos de matrícula, establecidos en la orden anual de convocatoria del proceso de admisión. En el caso de existencia de vacantes, se tendrán en cuenta las preferencias de los solicitantes.

En primer lugar hay que hacer constar que en periodo ordinario todos los solicitantes de plaza para esa enseñanza y curso en el centro BBB obtuvieron plaza sin que se rechazase ninguna solicitud dirigida a dicho centro.

Sin embargo, en el momento de la presentación de la solicitud de ... , en el Colegio BBB no había vacantes para primer curso de segundo ciclo de infantil. La solicitud de cambio de centro se había presentando fundamentada en un cambio de domicilio a Cuarte de Huerva. En consecuencia, el Servicio Provincial de Educación adjudica plaza a ... en el C.P. CCC, que es un centro con vacantes dentro de la zona de escolarización, de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 32/2007, de 13 de marzo de 2007 (BOA de 14 de marzo) y en la Orden de 16 de marzo de 2015 (BOA de 27 de marzo).

No obstante lo anterior, una vez informado de la situación, el presentador de la queja manifestó su voluntad de renunciar a la solicitud que había presentado motivada por cambio de domicilio con cambio de zona de escolarización, y el Servicio Provincial accedió al interés de la familia de mantener la plaza de Nicolás en el C.P. AAA.

A la vista de los anteriores datos y en consonancia con la planificación educativa, se tiene en cuenta que hay suficiente número de plazas en la zona educativa de Cuarte de Huerva para el primer curso de segundo ciclo de educación infantil en los distintos centros escolares, no siendo, por tanto, de aplicación lo dispuesto en el artículo 87.2 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.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La libertad de enseñanza que se reconoce en el artículo 27.1 de la Constitución Española -que contiene un doble derecho: a enseñar y a aprender, sin imposiciones ni interferencias- 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, establece 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.

Esta Institución estima que no es suficiente garantizar el derecho a la educación en abstracto sino que, siempre que sea posible, se ha de procurar adjudicar un Centro escolar que la familia desee y estime más idóneo para el desarrollo íntegro de la personalidad de sus hijos, dando con ello cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 84.1 de la Ley Orgánica de Educación en lo que respecta a garantizar también la libertad de elección de Centro por padres o tutores. Es cierto que puede haber situaciones en las que resulta totalmente imposible compatibilizar ambos aspectos, libertad de elección de Centro y existencia de vacantes; mas entendemos que no es el caso en el supuesto planteado en esta queja.

Segunda.- La Administración educativa aragonesa está facultada para organizar sus servicios y estructuras de personal y funcionamiento de la forma más adecuada para alcanzar el interés general y lograr los objetivos de eficacia necesarios para una adecuada prestación de los servicios públicos en materias de su competencia y en su ámbito territorial.

La discrecionalidad en el ejercicio de sus facultades -no confundible con la arbitrariedad, siempre prohibida- permitirá a la Administración articular con inmediatez la mejor opción en cada circunstancia. Es evidente que, también en estas situaciones, en las que es preciso adoptar medidas de carácter discrecional, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA ha de ajustarse en todo momento a la legislación vigente.

En el presente supuesto, tal como expresa el escrito de queja, el texto vigente de la Ley Orgánica de Educación ampara la pretensión de la familia solicitante de plaza, habida cuenta de que el artículo 87.2 faculta a la Administración educativa a autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos por aula en centros privados concertados para atender necesidades que vengan 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.

Así, en el caso de solicitudes motivadas por cambio de domicilio con cambio de zona de escolarización, el artículo 23 del Decreto 32/2007, de 13 de marzo, modificado por Decreto 70/2010, de 13 de abril, exige que se acredite dicha circunstancia. De igual forma se establece esta exigencia en el apartado vigesimotercero, punto 3, de la Orden de 16 de

marzo de 2015, por la que se convoca el procedimiento de admisión de alumnos para el curso 2015-2016.

En el caso que nos ocupa, el cambio de domicilio no solamente implica un cambio de zona de escolarización, sino que supone el traslado de la familia a otra localidad; por lo que, una vez acreditada dicha circunstancia, la Administración educativa debe adjudicar un puesto escolar en esa nueva localidad, teniendo en cuenta las preferencias de los solicitantes.

Si nos atenemos a lo manifestado en el escrito de queja, la familia solicita el Colegio BBB, petición que es desestimada por la Administración dado que *“no había vacantes para primer curso de segundo ciclo de infantil”*. Pese a que, a tenor de lo anteriormente expuesto, la Administración podía incrementar un 10% el número máximo de alumnos por aula, el Servicio Provincial de Educación opta por adjudicar una plaza *“en el C.P. CCC, que es un centro con vacantes dentro de la zona de escolarización”*.

A nuestro juicio, no cabe considerar que haya un excedente de plazas que permite asumir solicitudes fuera de plazo en un Centro, CCC, que todavía no se ha construido y cuyos alumnos se encuentran escolarizados en aulas puente, habiendo instalado a tal fin 18 barracones en el patio del Colegio DDD.

En este sentido, es comprensible que la familia decida renunciar a la plaza que pretenden adjudicar al menor en CCC. Ante el hecho de que el niño de 3 años asista a clases en un barracón, la familia ha preferido mantener la plaza en el C.P. de la Romareda en el que estaba escolarizado, con todos los inconvenientes y gastos que le ocasiona esta situación, al tener que hacer *“muchos kilómetros diarios para llevar al niño a su Colegio”*.

Tercera.- 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.

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 facilita esa conciliación. 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.

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 -respetando el derecho a la libertad de elección de Centro por padres o tutores- proceder a la adjudicación de Colegios próximos al domicilio, de forma que se evite la pérdida de tiempo y el gasto que supone tener que efectuar largos recorridos cuando existen alternativas viables en otros Centros escolares en la localidad de residencia del alumno.

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, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA revise su actuación en el caso planteado en este expediente y actúe en consecuencia.

Respuesta de la administración

La Sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.24. EXPEDIENTE DI-112/2016-8

Documentación requerida para ayuda de material curricular

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 29 de abril de 2016

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 situación de impotencia en la que se encuentra D^a XXX “por las circunstancias en las que sucedió su divorcio y cuya sentencia, emitida por el Juzgado de Violencia de Género, le exigen para poder optar a las ayudas de material escolar del Gobierno de Aragón para las cuales sus hijos y ella cumplen todos los requisitos”. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“En anteriores ocasiones ha sido suficiente con aportar la última modificación de medidas en la que figura lo requerido, fecha de divorcio y tutela por parte de la madre, pero este año, y se supone que será igual para los venideros, no es aceptada y solicitan la sentencia original en la que constan los desgraciados hechos en los que se produjo su separación, circunstancias que son privadas y, que considero, violarían su intimidad, empezando por el colegio donde sus hijos estudian y que sería el primer receptor de la misma con las consecuencias que podrían producirse si se interesaran en su contenido.”

En consecuencia, quien presenta la queja solicita “revisar y tener en consideración las circunstancias en las que se encuentra la aludida y que, seguro, afectan a otras familias”. Asimismo, entiende que:

“Deberían facilitar el poder aportar estos datos de otra manera, bien con las hojas en donde conste lo requerido, o bien, como en este caso, aportando sentencia válida donde figuran y en la que consta la pensión de 150€ con la cual, tras una larga batalla legal, el juez reconoce que el padre debe pagar para mantener a cada uno de sus tres hijos y con la cual debe hacerse cargo la madre de todos los gastos de su educación, matrículas, libros, materiales, etc., además de vestirles y alimentarles.

Es muy importante para esta familia cualquier ayuda económica la cual, debido a los desgraciados hechos acaecidos, se les ha denegado por no aportar dicha documentación. Es preciso terminar con esta situación por la que se encuentran discriminadas un gran número de familias monoparentales que han tenido la desgracia de sufrir la violencia de sus parejas.”

SEGUNDO.- Una vez examinado el expediente de queja, 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, acordé admitirlo a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos comunica lo siguiente:

“Doña XXX, en relación con la convocatoria de ayudas para la adquisición de material curricular y comedor escolar para el curso 2015/16, presentó recurso en tiempo y forma por persona legitimada para ello.

La solicitud fue denegada tanto en resolución provisional como definitiva por no aportar DNI/NIF del cónyuge o pareja ni acreditar la situación de familia monoparental de la unidad familiar. La ayuda de comedor escolar fue además denegada por cursar estudios no establecidos en la convocatoria. La solicitante no formuló alegaciones a la resolución provisional. Revisado el expediente se comprobó que no aportó sentencia de divorcio y/o convenio regulador donde conste la custodia de su hijo, presentando sentencia número 19 del Tribunal de Superior de Justicia de Aragón de modificación de medidas acordadas en la sentencia de divorcio pero no la sentencia inicial con las condiciones generales.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 18.1 de la Constitución Española garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar, y a la propia imagen. Derechos a los que concede el rango de fundamentales hasta el extremo de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 20.4, el respeto de tales derechos constituye un límite al ejercicio de la libertad de expresión, reconocido asimismo en la Constitución.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 14/2003, afirma que los citados son tres derechos autónomos y sustantivos, aunque estrechamente vinculados entre sí, en tanto que derechos de la personalidad, derivados de la dignidad humana y dirigidos a la protección del patrimonio moral de las personas.

El derecho al honor, es un derecho de las personas individualmente consideradas, fundamentado tanto en la estima que cada persona tiene de sí misma como, según Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 1987, en el reconocimiento de los demás de nuestra dignidad, por lo que se vincula con la opinión social.

El derecho a la intimidad, según Sentencias del Tribunal Constitucional 197/1991 y 231/1988, se reconoce no sólo al individuo aisladamente considerado, sino también al núcleo familiar. Es un derecho que preserva del conocimiento ajeno todo aquello que las personas o las familias deciden mantener oculto y reservado por pertenecer a un ámbito estrictamente privado.

El derecho a la propia imagen salvaguarda la proyección exterior de dicha imagen como medio de evitar injerencias no deseadas (Sentencia 139/2001 del Tribunal Constitucional) y de preservar nuestra imagen pública (Sentencia 81/2001 del Tribunal Constitucional).

En cualquier caso, la esfera del honor, de la intimidad personal y familiar y de la propia imagen está determinada en gran medida por las pautas culturales de nuestra sociedad, pero también por el propio concepto de cada persona. Y no es fácil separar conceptualmente estos tres derechos, ni discernir aquel que precisamente se ve afectado por una determinada conducta.

En el presente supuesto, a nuestro juicio, cabe considerar una intromisión ilegítima el hecho de que, para la concesión de una ayuda de material curricular, la Administración exija que se presente -en el Centro docente en el que cursa estudios el alumno- un documento que revela actos relativos a la intimidad familiar, que la madre ha decidido sustraer al conocimiento de la Dirección y el profesorado de dicho Centro, por *“las consecuencias que podrían producirse si se interesaran por su contenido”*.

En este sentido, estimamos que se deberían adoptar medidas para que la documentación exigida para la solicitud de una ayuda educativa no comprometa esa especial protección que se ha de prestar a quienes se encuentran en las circunstancias que han motivado la ruptura matrimonial en este caso.

Segunda.- Por Orden de 20 de abril de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, se convocan ayudas para la adquisición de material curricular para el alumnado escolarizado en los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2015/2016. En particular, la base séptima aborda la determinación de la unidad familiar y, a los efectos que aquí interesan, el tercer punto señala que:

“3. La separación o divorcio se acreditará mediante la siguiente documentación:

a) En la separación de hecho, se deberá presentar fotocopia completa del documento notarial, del justificante de interposición de demanda de separación o de otros documentos que avalen dicha situación.

b) Si la separación fuera legal o divorcio, deberá presentarse la fotocopia completa de la sentencia judicial 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 caso de separación de parejas no casadas con hijos en común, se deberá presentar fotocopia completa del documento notarial o del justificante de interposición de demanda de pensión de alimentos a favor de hijos menores de edad, documento notarial de autorización de salida del país de origen y residencia en España del progenitor que no solicita la ayuda, o documento emitido por organismo oficial que avale cualquiera de estas situaciones.”

Se advierte que, en el supuesto que analizamos, para solicitar la ayuda se requiere la presentación de esa sentencia que aporta información confidencial que, por pertenecer a la esfera estrictamente privada, salvo consentimiento expreso de la afectada -que no es el caso-, debería ser tratada con reserva absoluta. A este respecto, la queja pone de manifiesto el interés que muestra la madre porque los hechos que revela la sentencia judicial se mantengan ocultos, especialmente, en el Colegio donde su hijo está escolarizado.

En nuestra opinión, a tenor de lo anteriormente expuesto, el pleno respeto al derecho al honor, a la intimidad personal y familiar, y a la propia imagen ampara la pretensión de la madre en el caso que nos ocupa. Y, de cara al futuro, creemos que en cualquier convocatoria de este tipo se deberían eliminar todas las referencias de carácter privado que no sean sustanciales para la concesión de la ayuda.

Tercera.- La Orden de convocatoria de las ayudas para adquisición de material curricular prevé la resolución provisional de la convocatoria, una vez valoradas las solicitudes, en función de las circunstancias familiares debidamente acreditadas y la información económica contrastada con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Conforme a lo expuesto en el punto cuatro de la base undécima, los interesados disponían de un plazo de diez días hábiles, para subsanar los defectos observados y presentar las alegaciones oportunas, mediante la aportación de la documentación que estimasen

adecuada. Sin embargo, en su informe de respuesta, la Administración educativa nos comunica que: “La solicitante *no formuló alegaciones a la resolución provisional*”.

Entendemos que resulta lógico ese proceder, habida cuenta de que la ayuda se deniega por no haber presentado copia de la sentencia judicial, y la subsanación de la deficiencia se ha de basar en aportar “*la sentencia inicial con las condiciones generales*” del divorcio, es decir, en revelar esa información de carácter reservado que se pretende ocultar al conocimiento de los responsables educativos del menor.

Visto lo cual, en convocatorias que exijan la presentación de una sentencia de separación/divorcio, cuando el progenitor que ostenta la custodia del menor no aporta esa preceptiva sentencia ni presenta alegaciones contra la denegación provisional, la Administración debería investigar individualizadamente las causas de su proceder, a fin de adoptar las medidas que resulten pertinentes al caso.

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 revise la denegación de la ayuda para adquisición de material curricular en el caso concreto planteado en este expediente y actúe en consecuencia.

Respuesta de la administración

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón señalan que: “Compartiendo las razones esgrimidas en la Sugerencia referidas a la intimidad familiar, es evidente que se precisa de documentación mínima justificativa de dicha situación para poder solicitar esa reducción”. Asimismo, la titular de dicho Departamento manifiesta que “no corresponde a la Administración Educativa la investigación individualizada de las causas de no presentación de documentación justificativa obligatoria en una convocatoria pública”.

9.3.25. EXPEDIENTE DI-1580/2015-8

Disconformidad con plaza adjudicada en distribución de alumnos

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 6 de mayo de 2016

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 han derivado al alumno XXX, escolarizado en el CEIP AAA de Fraga, a un Centro nuevo, Fraga III. El escrito de queja señala que *“no fue una elección fue una imposición”*, por lo que los padres han presentado reclamación *“en dos ocasiones, una en el centro, y otra en la Dirección Provincial, el día 21 de mayo de 2015”*.

Quien presenta la queja afirma que:

“Desde el día 8 de septiembre de 2015, los padres están intentando hablar con la Sra. Directora Provincial, para que dé respuesta a las alegaciones presentadas en la Dirección Provincial de Huesca el día 21 de mayo de 2015. Solo se pide contestación, sea negativa o positiva, ya que tienen todo el derecho al igual que el resto de padres, que han recibido dicha contestación telefónica y después han recibido una carta.

La matrícula oficial de XXX es en el CEIP AAA DE FRAGA, firmada por sus representantes legales, que son sus padres, y no hay ninguna matrícula firmada del nuevo CEIP FRAGA III, solo han hecho un traspaso de expediente y han hecho matrícula electrónica sin su consentimiento.”

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 dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a la solicitud de información del Justicia, la Administración educativa nos comunica lo siguiente:

«Como cita la familia en la queja presentada, en su caso, “no fue una elección fue una imposición”, puesto que aunque el procedimiento constaba de una fase voluntaria, para el curso en el que estaba escolarizado su hijo, no se cubrieron el total de las plazas sobrantes en el centro de origen, por lo que se aplicaron las instrucciones reguladoras del proceso de adscripción para asignar las 12 plazas restantes.

Se estableció un procedimiento en dos fases, reguladas cada una de ellas por las dos Instrucciones referenciadas. Ambos documentos se publicitaron adecuadamente desde el Centro de origen.

En relación a la afirmación “La matrícula oficial de XXX en el CEIP AAA de Fraga, firmada por su representantes legales, que son sus padres, y no hay ninguna matrícula firmada del colegio CEIP Fraga III, sólo han hecho un traspaso de expediente y han hecho matrícula electrónica sin su consentimiento”, tanto el centro de origen como el de

destino, siguieron el procedimiento establecido en dichas instrucciones regulado por el Director del Servicio Provincial en el que prestan servicios como funcionarios. Una vez publicadas las listas definitivas, se procedió a hacer el traspaso de expediente y resto de documentación oficial de los alumnos, así como a articular los mecanismos de coordinación necesarios para el traspaso de información de los alumnos documentado, para dar las mayores garantías de continuidad en su proceso educativo.

En el caso del alumno XXX, y en respuesta al recurso de alzada presentado, se analizan detenidamente cada una de las alegaciones que expone en el mismo y que son analizadas en el informe emitido por la inspectora.

Dichas alegaciones se concretan en:

1. Privación del derecho a la elección de centro.
2. En relación con el no cumplimiento de los criterios del DECRETO 32/2007, en relación con los aspectos a baremar.
3. El interesado alega en tercer lugar, que no se le ha aplicado la puntuación correspondiente a hermanos matriculados en el centro.
4. En relación con las distintas irregularidades a las que hace referencia el interesado:
 - a) Disconformidad de la familia por el proceso regulado desde el Servicio Provincial
 - b) Puntuación por hermano
 - c) La no asignación de plaza escolar a alumnos hijos de miembros del Consejo Escolar y de la AMYPA
 - d) La no apertura de “plazo de preinscripción para alumnos de otros centros de Fraga, negándoles el derecho a la elección de un nuevo centro escolar para el curso 2015/2016”.

En la propuesta final, emitida el mismo 15 de septiembre de 2015, tras el análisis de cada una de estas disconformidades, se concluye: “Analizada la documentación, y la normativa vigente la inspectora informa DESFAVORABLEMENTE a la estimación de la solicitud presentada, puesto que el proceso se ha desarrollado de acuerdo con lo establecido por la normativa reguladora del mismo”.

En relación con la ausencia o retraso de la respuesta a sus alegaciones desde el Servicio Provincial, en efecto, la familia presentó recurso de alzada el 21 de mayo de 2015. No es hasta el 15 de septiembre, cuanto a la inspectora se le solicita informe en relación con el asunto de referencia, y finalmente se le traslada la notificación el 21 de septiembre de 2015.

La Ley 30/92 establece en el Capítulo II, de su Título VIII, los plazos de interposición y notificación de resolución para los recursos de alzada. En este caso, el plazo para dar respuesta a este recurso de alzada, superó los tres meses estimados, como periodo máximo, generando a la vista del extracto del informe del Justicia de Aragón, gran malestar en la familia. »

CUARTO.- La Administración no nos aporta información alguna sobre las causas que han motivado el informe desfavorable del Servicio de Inspección. En este sentido, afirma que las alegaciones fueron analizadas detenidamente por la Inspectora, mas no nos da traslado de esa preceptiva respuesta razonada a cada una de las alegaciones formuladas.

En consecuencia, considerando que sería preciso ampliar algunos aspectos de la respuesta emitida, para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema planteado en la queja, estimé oportuno dirigir nuevo escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con objeto de que me comunicase la motivación de esa resolución que desestima la solicitud presentada.

QUINTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de ampliación de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 15 de enero, 17 de febrero y 30 de marzo 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 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, establece 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 ...”*

Es cierto que esa libertad de elección de centro educativo no se configura como un derecho absoluto ya que, seguidamente, 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.

Estimamos que no es suficiente garantizar el derecho a la educación en abstracto sino que, siempre que sea posible, se ha de procurar adjudicar el Centro escolar que la familia considere más idóneo para el desarrollo íntegro de la personalidad de sus hijos, dando con ello cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 84.1 de la Ley Orgánica de Educación en lo que respecta a garantizar también la libertad de elección de Centro por padres o tutores.

En el presente supuesto, los padres del alumno aludido en la queja optaron en su día por escolarizar a sus hijos en el CEIP AAA de Fraga y, ante su desacuerdo con la adscripción de su hijo al nuevo Centro Fraga III, recurren ante el Director del Servicio Provincial de Huesca para que deje sin efecto dicha adscripción y el menor pueda seguir escolarizado en el Centro que en su día eligieron sus padres.

En este sentido, la Administración educativa nos informa que, tras la fase voluntaria del procedimiento de adscripción, para el curso en el que estaba escolarizado el menor aludido, quedaron sin cubrir 12 de las plazas sobrantes en el centro de origen, por lo que fue preciso aplicar las instrucciones reguladoras del proceso de adscripción para asignar dichas plazas.

Los padres muestran su discrepancia con esta actuación, y en su escrito de reclamación exponen que “se podría haber optado por otro sistema que no obligue a ningún alumno a tener que dejar el centro escolar AAA de forma forzada, como así se ha producido en otros

municipios de la provincia de Huesca, en que se crearon nuevos centros escolares y las plazas se fueron cubriendo en el paso de los años, no obligando a ninguna familia a tener que dejar el centro en el que desde los 3 años, en la mayoría de los casos, sus hijos vienen estando escolarizados”.

En el caso concreto planteado en este expediente de queja, se advierte que la familia tiene conocimiento de que a su hijo le adjudican el nuevo Centro Fraga III el día 15 de mayo de 2015, ya finalizado el plazo de presentación de solicitudes del proceso ordinario de admisión para el curso 2015-2016, por lo que no ha resultado posible solicitar un cambio de Centro.

Esta Institución sostiene, y así lo ha manifestado reiteradamente, que cuando se tenga que efectuar una distribución de alumnado entre distintos Centros, se debería realizar el proceso con suficiente antelación para que las familias que no estén de acuerdo con el Centro adjudicado a sus hijos puedan optar a un cambio de Centro participando ese mismo año en el proceso ordinario de admisión.

Segunda.- El artículo 47 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos. En particular, a los efectos que aquí interesan, el artículo 115.2 determina que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución de un recurso de alzada será de tres meses.

En el caso que analizamos, ante la disconformidad de los padres del menor aludido en este expediente con el Centro que le han adjudicado, con fecha 21 de mayo de 2015 presentan un recurso ante el Servicio Provincial de Huesca, cuya resolución notifica la Administración educativa con fecha 21 de septiembre de 2015. A este respecto, el informe que nos ha remitido el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA concluye reconociendo que el plazo para dar respuesta a este recurso de alzada superó los tres meses establecidos para dictar resolución expresa en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Si bien el artículo 115.2 de la citada Ley puntualiza que *“transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso”*, independientemente de que el ciudadano afectado, ante la falta de respuesta dentro del plazo establecido, pudiera 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 del interesado; no se trata de un requisito meramente formal, sino de fondo, que debe realizarse con la amplitud necesaria para garantizar la seguridad jurídica del afectado.

Por otra parte, en el caso que analizamos, la tardía respuesta por parte de la Administración, al inicio del curso escolar, crea una situación de incertidumbre en la familia afectada -que desconoce el Centro en el que, finalmente, será escolarizado su hijo- y restringe sus posibilidades de defensa con las debidas garantías.

Esta Institución, 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 al interesado en los términos y plazos legalmente previstos para ello.

Tercera.- La Administración educativa aragonesa está facultada para establecer el régimen de organización y funcionamiento más adecuado para alcanzar el interés general y lograr los objetivos de eficacia necesarios en la prestación del servicio público educativo en su ámbito territorial.

La discrecionalidad en el ejercicio de esa facultad -no confundible con la arbitrariedad, siempre prohibida- permitirá a la Administración articular con inmediatez la mejor opción en cada circunstancia. Es evidente que La mera disconformidad o desacuerdo con los criterios de organización y funcionamiento establecidos no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

No obstante, en cualquier caso, y especialmente en situaciones en las que es preciso adoptar medidas de carácter discrecional, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA ha de actuar con la debida transparencia, ajustándose en todo momento a las normas que resulten de aplicación que, en el caso que nos ocupa, se concretan en las instrucciones reguladoras del proceso de adscripción a que hace referencia el informe de la Administración, reproducido en el tercer antecedente.

Se advierte que en el recurso presentado por los padres del alumno aludido en la queja consta que: “Los alumnos matriculados en el centro, cuyos padres son miembros del Consejo Escolar y el AMYPA, ninguno de ellos han sido seleccionados para ir al nuevo CEIP Fraga III”. Y el informe de la Administración educativa, entre las distintas irregularidades a las que hace referencia el interesado, cita: “c) La no asignación de plaza escolar a alumnos hijos de miembros del Consejo Escolar y de la AMYPA”.

Pese a que la Administración es consciente de esa apreciación, no aporta información alguna sobre dicha circunstancia y, en su caso, no explicita las razones que justifican el resultado de esa no adscripción, si bien concluye que: *“Analizada la documentación, y la normativa vigente la inspectora informa desfavorablemente a la estimación de la solicitud presentada, puesto que el proceso se ha desarrollado de acuerdo con lo establecido por la normativa reguladora del mismo”*.

De nuevo debemos tomar en consideración que la motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y así *“...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”* (Sentencia del Tribunal Constitucional 165/93, de 18 de mayo).

El conocimiento de los criterios objetivos de adjudicación de las plazas en el proceso de adscripción de alumnos al nuevo Centro, y el consiguiente resultado de aplicar tales criterios a todos los alumnos y, en particular, a los hijos de miembros del Consejo Escolar y de la Asociación de Padres y Madres, contribuiría a hacer más transparente el procedimiento, evitaría dudas y suspicacias como las expresadas en el escrito de queja y ofrecería mayores garantías a los participantes.

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 el supuesto de que la Administración educativa tenga que proceder a una distribución de alumnado entre distintos Centros, esta se efectúe con suficiente antelación para que las familias disconformes con el Centro adjudicado puedan optar a un cambio de Centro, participando ese mismo año en el proceso ordinario de admisión de alumnos.
- 2.-** Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas con objeto de dictar sus resoluciones suficientemente motivadas, en los términos y plazos establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respuesta de la administración

Se recibe comunicación del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón donde indica que se ha resuelto aceptar la Sugerencia formulada.

9.3.26. EXPEDIENTE DI-60/2016-8

Implantación de Jornada continua en Centros escolares

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 17 de mayo de 2016

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 posible implantación de jornada continua en Centros de Infantil y Primaria, exponiendo al respecto lo siguiente:

“Va a ser muy perjudicial para los alumnos (hay que tener en cuenta que hablamos de niños incluso de 3 años), que van a salir de casa a las 8:30 y van a volver a las 16:00 sin haber comido, algo que creo que va en contra de la convención de derechos del niño.

Además van a tener una maratón de clases una detrás de otra sin el descanso y la desconexión que tienen ahora al mediodía.

En muchos centros desaparecerá el servicio de comedor, ya que la mayoría de alumnos no comerán en el centro al no tener que volver por la tarde, con el perjuicio para muchos niños que como todos sabemos era la única comida decente que ingerían a lo largo del día.

Este problema se agrava en los casos de niños desplazados como es mi caso, ya que a la larga jornada que tendrán que soportar se suman los tiempos de desplazamiento desde los pueblos pequeños al colegio.

Y especialmente problemático va a ser en las zonas de montaña o zonas mal comunicadas con tiempos de desplazamiento muy largos.”

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 y con objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3 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 enero, 29 de febrero y 31 de marzo 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 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 la infancia y la adolescencia en Aragón, señalando explícitamente en su punto 4 que El Justicia de Aragón defenderá tales derechos. Y en relación con el tema que nos ocupa, 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. Asimismo, en lo que respecta a la interpretación de esta Ley, el artículo 4 establece lo siguiente:

“La interpretación de la presente Ley, así como la de sus normas de desarrollo y demás disposiciones legales relativas a la infancia y la adolescencia debe realizarse teniendo en cuenta el interés superior del menor y de conformidad con los tratados internacionales ratificados por el Estado español y, especialmente, de acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989”.

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 1989 sobre Derechos del Niño -a la que alude el precepto de la Ley reproducido anteriormente- 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”*.

A tenor de lo expuesto, también 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.

Debemos tener en cuenta 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, como pueden ser las características de la actividad que desarrollen o las condiciones en las que la están realizando. Mas un factor esencial es la edad de los alumnos y, por tanto, consideramos que se han de adecuar los horarios escolares a esas edades de los niños que cursan Educación Infantil y Primaria.

De los diversos intereses en juego, profesores, padres y alumnos, estimamos que el criterio que debe regir la implantación de la jornada lectiva en los Centros en esa etapa de los 3 a los 12 años debe atender prioritariamente las necesidades de los menores, garantizando el ejercicio de su derecho a la educación en unas condiciones que respeten y hagan prevalecer, en la medida de lo posible, sus momentos de mayor concentración. Lo cual no implica que esa atención prioritaria al interés del menor no sea compatible con el derecho de los padres y profesores a compatibilizar la vida familiar y la laboral.

Segunda.- La implantación de una nueva modalidad de jornada lectiva debe realizarse con el consenso de todos los componentes de la comunidad educativa, evitando enfrentamientos entre los distintos sectores que la conforman.

A nuestro juicio, se debe instar la colaboración de todos los estamentos de la comunidad de cada Centro en la elaboración de ese preceptivo Proyecto educativo de organización de tiempos escolares, que se ha de realizar centrado en lo que más beneficie a los alumnos,

fundamentalmente, en el momento de definir el tipo de jornada y la alternancia entre períodos lectivos y recreos.

No obstante, entendemos que probar la bondad del nuevo sistema, señalar las ventajas que el cambio de horario comporta, debe recaer en quienes promueven la propuesta de modificación de la actual jornada escolar. En este sentido, es preciso que en el Proyecto se expliciten los beneficios que se van a obtener, los problemas que se podrán solventar con la implantación de la nueva jornada -con expresa indicación de las medidas a adoptar para lograrlo-, así como de qué forma se van a atender mejor las necesidades de todos los miembros de la comunidad educativa.

Asimismo, se deberá argumentar cómo repercutirá en los alumnos, tanto en lo que respecta a lograr un mayor aprovechamiento de los períodos lectivos -con la consiguiente mejora en su rendimiento escolar- como a facilitar un buen clima de convivencia en el Centro. Sin obviar otras posibles repercusiones del cambio de jornada en aspectos como la formación del profesorado, conciliación de la vida familiar y laboral, cohesión social, etc. Teniendo presente que han de quedar garantizadas la equidad y la igualdad de oportunidades.

Tercera.- 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, esa cambio de jornada partida a continua supondrá un notable decrecimiento en el número de usuarios del servicio de comedor escolar.

Por una parte, habrá familias que decidan prescindir de dicho servicio dado que en casa controlan mejor los alimentos que ingieren sus hijos, comida que además consideran más sana. Por otra parte, la actual coyuntura económica ha conllevado que muchas familias no tengan problemas de conciliación de vida laboral y familiar -motivo por el que la mayoría utiliza el servicio de comedor escolar- debido a que uno o ambos progenitores se encuentran en paro; situación que implica disponer de menos medios económicos y, en muchos casos, cuando no son beneficiarias de una ayuda para sufragar los gastos de comedor escolar, no poder abonar el coste del servicio. Otras familias, aun cuando puedan afrontar el gasto, valoran que el hecho de que los niños coman en casa les supone un considerable ahorro.

Es cierto que es intención de la Administración educativa aragonesa que, en los Centros que actualmente prestan el servicio de comedor escolar, se garantice su continuidad, conforme dispone el artículo 8 de la Orden ECD/63/2016. A este respecto, en los últimos años se ha podido detectar que, debido a la situación de extrema escasez de recursos económicos de muchas familias, hay menores que presentan carencias en su alimentación y la comida en el Centro escolar es la única que tienen garantizada al día. En estos supuestos, tratándose de una primera necesidad, se tienen que arbitrar los medios necesarios a fin de otorgar prioridad absoluta a suministrarles esa asistencia mínima. En esos casos se trata de garantizar una prestación social mínima.

Además, esta Institución ha puesto de manifiesto reiteradamente la importante función que el comedor escolar desempeña para las familias en situación de desventaja social y económica, al proporcionar al alumnado procedente de los sectores socioculturales más desfavorecidos de nuestra sociedad, orientación en materia de educación para la salud, educación para la convivencia y educación para el ocio y tiempo libre durante el período correspondiente. Para estos alumnos, el comedor escolar puede ser considerado como un

factor integrador y un servicio social que, además de complementar las actividades lectivas ordinarias, incide en elementos formativos esenciales que potencian su socialización y favorecen que adquieran determinados hábitos higiénicos saludables.

Es lógico que en los Centros que escolarizan a muchos niños beneficiarios de becas y ayudas de comedor escolar, las familias opten por la permanencia de esos niños en el Centro escolar durante el período previsto para la prestación de este servicio tras la jornada lectiva, lo que permitirá asegurar su continuidad. Sin embargo, puede haber problemas si son pocos los alumnos del Centro que disponen de tales ayudas.

En nuestra opinión, no cabe aducir criterios de rentabilidad y estimar inviable la prestación de dicho servicio a causa de una drástica disminución del número de comensales. Ni invocar ese decrecimiento para reducir las partidas presupuestarias que las distintas Administraciones, autonómica y local, destinan a la concesión de becas y ayudas de comedor escolar. Por el contrario, estimamos que se han de adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar la continuidad de la prestación del servicio de comedor escolar para aquellas familias -aunque sean muy pocas- que precisen utilizarlo.

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. E igualmente, 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, para proceder a la autorización de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares, la Administración educativa examine si atienden prioritariamente a las necesidades de los menores y si se garantiza la preceptiva continuidad del servicio de comedor escolar.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón 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 Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunican que se va a garantizar el mantenimiento de servicios y que estos no pueden ser modificados, ni en cuanto a los periodos y horarios ni en cuanto a su gestión, en perjuicio del alumnado. Asimismo, la Administración educativa nos traslada que existe la posibilidad de horarios diferenciados para las etapas de Educación Infantil y de Primaria.

9.3.27. EXPEDIENTE DI-16/2016-8

Situación problemática en el único Centro escolar de su localidad

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 18 de mayo de 2016

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 primeros años de escolarización de XXX en el Centro educativo AAA de ... (Zaragoza). En particular, el escrito de queja expone los problemas del menor con un determinado profesor del citado Centro que *“le gritaba con asiduidad, le trataba con malos modos e incluso se traspasaban algunas barreras físicas mediante contactos agresivos y tirones de orejas, cuando asistía a su etapa infantil con 4, 5 y 6 años”*.

Si nos atenemos a lo expuesto en la queja, cuando los padres son conocedores de estos hechos por una compañera, se pusieron en contacto con el Centro y el profesor. Debido a la falta de acuerdo, prosiguieron reclamando ante el Director del Centro y, dada su actitud, dirigieron su queja al Servicio Provincial de Educación.

Tras la intervención del Inspector, los padres solicitaron a la DGA la revisión del caso y que se les asignara otro Inspector, sin recibir respuesta alguna a esta solicitud.

En el escrito de queja se expone que “en una ocasión, al ir a recoger a XXX a la salida del Centro, los padres escucharon unos gritos extremadamente altos y agresivos por parte del Director del Centro que distaban mucho de ser una reacción normal y lógica dirigida a un niño de 5 años”. Ante tales hechos, los padres presentaron denuncia “dirigida expresamente hacia el Director del Centro”, de la que no obtuvieron respuesta.

Finalmente, de conformidad con lo manifestado en la queja, los padres tuvieron que cambiar de Centro a su hijo, a pesar de todos los inconvenientes que esta decisión conlleva por encontrarse ubicado en otra localidad. En el nuevo Centro, *“al que lleva asistiendo 4 meses, el menor no ha tenido ningún tipo de problema con absolutamente ninguna persona”*.

No obstante, se solicita que la Administración educativa adopte las medidas oportunas a fin de que XXX pueda asistir de nuevo “al Centro situado en su municipio de residencia para no tener que realizar 8 viajes y recorrer más de 50 kilómetros al día por una carretera que sus padres consideran muy peligrosa, con el consiguiente riesgo”.

Además, la actual situación “supone un gasto excesivo para la familia, primero en lo que a economía se refiere y después en lo que a oportunidades laborales respecta”. Según se afirma en la queja, esto deja a los padres “en una posición económica deplorable, en la que actualmente no tienen trabajo, ni la oportunidad de trabajar”.

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 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 enero, 25 de febrero y 31 de marzo de 2016, 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, entre otros, familias, profesores y centros. Esfuerzo que se ha de realizar respetando, en todo caso, los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa y que, evidentemente, 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.

En el presente expediente de queja se expone la disconformidad de unos padres con la actuación de un profesor hacia su hijo, así como la inhibición de los responsables del Centro educativo y del Inspector del Servicio Provincial de Educación ante los hechos que los interesados ponen en su conocimiento.

La falta de respuesta de la Administración a las reiteradas solicitudes de información del Justicia impiden que esta Institución pueda pronunciarse sobre el supuesto particular planteado en este expediente.

No obstante, se ha de tomar en consideración que, así como en el medio urbano los desencuentros de este tipo entre padres y responsables del Colegio pueden derivar hacia la escolarización del alumno en otro Centro escolar de la misma ciudad, en el caso de pequeñas localidades del medio rural, que solamente disponen de un Centro en el municipio, optar por esa vía del cambio de Centro supone tener que efectuar desplazamientos diarios a otra localidad próxima distinta a la de residencia del alumno, con el consiguiente gasto para la familia afectada.

Además, en el caso que nos ocupa se alude también al riesgo que supone que el alumno tenga “que realizar 8 viajes y recorrer más de 50 kilómetros al día por una carretera que sus padres consideran muy peligrosa”.

Visto lo cual, estimamos que frente a situaciones problemáticas como la descrita en la presente queja, especialmente si ocurren en municipios del medio rural que solamente disponen de un Centro educativo, se han de adoptar todas las medidas que sean necesarias con objeto de reconducir la situación, favorecer un acercamiento entre las partes, recuperar la confianza mutua y restablecer el clima de buen entendimiento que, en beneficio del alumno, debe existir entre el Centro educativo y la familia.

Segunda.- 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, establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, y de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

En esta línea, el Tribunal Supremo se ha manifestado en reiterada jurisprudencia, defendiendo la obligación de los órganos administrativos, sin excepción alguna, de dictar

resolución expresa aceptando o rechazando las peticiones formuladas por los administrados (entre otras, Sentencia 2005/1994, de 8 de noviembre de 2005, y Sentencia 2005/7359, de 21 de octubre de 2005).

Esta Institución no emite pronunciamiento alguno en relación con el contenido de los escritos presentados por la familia afectada en este caso, mas constatada la falta de respuesta a los mismos, debemos recordar que en ningún caso puede la Administración abstenerse de dictar resolución expresa, si bien es cierto que podría 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.

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. E igualmente, 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 el caso concreto planteado en este expediente, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas para reconducir la situación y facilitar la vuelta del alumno aludido al único Centro educativo de su localidad de residencia.

2.- Que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la

Administración dicte resolución expresa en contestación a los escritos de solicitud que le ha dirigido la familia afectada.

3.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón 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 afirma que *“no hay inconveniente legal alguno para que los padres de este alumno, si lo desean, puedan trasladar su matrícula al CRA ... y, más concretamente, a la localidad de ..., donde tienen fijada residencia sus padres, al existir plazas vacantes durante el presente curso 2015-16 y con toda probabilidad en el curso próximo”*.

9.3.28. EXPEDIENTE DI-98/2016-8

Modificar citación de la Comisión de absentismo de Calatayud

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 20 de mayo de 2016

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 modelo de citación utilizado por la Comisión de absentismo escolar de la zona de Calatayud, en particular, con el segundo apartado de la misma, del siguiente tenor literal:

“2.- Que al no garantizar dicha educación a su hijo/a están Vds. perjudicándole y colocándole en desventaja respecto al resto de sus compañeros/as, además de privarle de un derecho constitucional”.

El escrito de queja alude concretamente al caso del alumno XXX, que cursa 1º de Educación Secundaria Obligatoria en el Instituto de Educación Secundaria AAA de Calatayud, exponiendo al respecto lo siguiente:

“Discrepo totalmente de la acusación explícita que se hace hacia la madre en el punto nº2 de dicha citación.

La Unidad Técnica de Absentismo Escolar que remite la citación a la que nos estamos refiriendo no tiene constancia, ni pruebas objetivas, que puedan avalar que la madre no está garantizando la educación de su hijo. No puede juzgar que su actitud como madre es la de perjudicar a su hijo y colocarle en desventaja frente al resto de sus compañeros, así como tampoco puede aseverar que está privando a su hijo de un derecho constitucional, máxime cuando la Citación trata de acordar una primera visita para conocer tanto a la familia como al propio absentista.

La madre está en continuo contacto con la tutora de su hijo, con Jefatura de estudios, mantiene entrevistas y trabaja conjuntamente con la educadora social y la orientadora del Centro, ha sido la propia madre la que en varias ocasiones ha comunicado al Centro que su hijo estaba abandonando el mismo en horas lectivas, pues se lo habían hecho saber personas que lo habían visto fuera del Instituto en horas que debería estar allí. Ha comunicado a la Dirección del Centro, después de ser informada por un profesor, que su hijo estaba saltando la valla del Instituto para abandonarlo, y ha solicitado que haya más control del perímetro del Instituto sobre todo en horas de recreo y en la salida del Centro controlada por los conserjes.

Si la madre estuviese incurriendo en un absentismo encubierto o consentido, se entendería tal acusación, pero se ha de tener constancia, por parte del Centro educativo, de que se ha negado taxativamente a justificar ninguna falta de su hijo, pues estaba convencida de que cuando enviaba e incluso acompañaba a su hijo al Centro a primera hora del día y lo recogía a última hora, el menor se encontraba dentro del mismo.

En todo momento la madre ha puesto los medios tanto favorables y de ayuda como coercitivos hacia su hijo para no ya sólo que asista a sus clases, sino para que se comporte en ellas de forma adecuada, y cumpliendo con las tareas que le encomiende el profesorado.

En ningún momento la madre ha adoptado una actitud consciente de pasividad y despreocupación respecto al cumplimiento de sus deberes como madre, cosa que el Centro educativo podrá corroborar.”

En consecuencia, quien presenta la queja solicita que “sea anulado y retirado el punto nº 2 de las Citaciones que desde la Comisión de Absentismo se envían a los padres, cuyos hijos tienen un gran número de faltas de asistencia a clase, pues socava la dignidad de quien lo recibe”.

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 dirigí escritos a los Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y de Ciudadanía y Derechos Sociales de la DGA y al Ayuntamiento de Calatayud.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Educadora familiar de Servicios Sociales, representante del Ayuntamiento de Calatayud en la Comisión de Zona del Programa de Absentismo escolar, nos comunica que:

“Se citó a la madre del alumno explicándole que la citación se correspondía con un modelo tipo, elaborado por la Unidad Técnica de Absentismo Escolar, y que en ningún momento se pretendía acusarla de negligencia en el cuidado de la educación de su hijo. Dicha citación se envía con el único propósito de intentar solucionar la situación de absentismo escolar del menor con el fin de que se garantice su derecho a la Educación.

Una vez aceptadas las explicaciones entendió que no se trataba de un ataque personal, pero aun así mostró su disconformidad con la redacción del punto 2º del texto.

Entendiendo el representante de Protección de Menores, presente en la reunión, que la madre podía tener razón en su queja, se comprometió a llevar a la Unidad Técnica de Absentismo Escolar (que es de donde parte el documento) el texto de la cita, por si este fuera susceptible de ser modificado para que no socave la dignidad de quien lo recibe.”

CUARTO.- Desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón nos informan que no existe expediente abierto en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales a nombre del menor XXX.

QUINTO.- 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 1 de febrero, 3 de marzo y 5 de abril de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Por Orden de 5 de diciembre de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, se dispone la publicación del convenio marco de colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, para la prevención del absentismo escolar.

Dicho convenio tiene por objeto acordar la colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, para establecer las bases del Programa para la Prevención del Absentismo escolar, coordinando para tal fin el ejercicio de las competencias de las Administraciones intervinientes, entendiendo por tales las firmantes de este convenio y las

otras Entidades Locales que se adhieran al mismo. En este sentido, la cláusula undécima del convenio establece el procedimiento para la adhesión en los siguientes términos:

«1. Las Entidades Locales interesadas deberán remitir a la Dirección General de Política Educativa y Educación Permanente la solicitud de adhesión que figura como anexo al presente convenio marco acompañada de los siguientes documentos:

Certificación del acuerdo del órgano correspondiente de la Entidad Local o Corporación de Derecho Público por el que se adopta la decisión de solicitar la adhesión al convenio marco.

Descripción de los medios propios o mecanismos de gestión indirecta de los que dispone la entidad para la aplicación del Programa PAE.

2. Las solicitudes serán aceptadas o denegadas por la Comisión de seguimiento prevista en la cláusula sexta. En el primero de los casos se instará a la Entidad Local para que proceda a la publicación de la adhesión en el “Boletín Oficial de Aragón”.

3. Las adhesiones estarán vigentes mientras dure la vigencia del convenio marco. No obstante, podrán resolverse, previa comunicación con un mes de antelación, por incumplimiento de los compromisos recogidos en ellas. También podrán resolverse por mutuo acuerdo de las partes así como por imposibilidad sobrevenida.»

Así, conforme a lo dispuesto en esta cláusula, mediante Anuncio del Ayuntamiento de Calatayud, publicado en el Boletín Oficial de Aragón, número 74, de 20 de abril de 2015, el Consistorio bilbilitano se adhiere al Convenio Marco de Colaboración para la prevención del absentismo escolar en los centros educativos, según acuerdo adoptado por su Junta de Gobierno Local en sesión de 5 de mayo de 2014, y posterior aceptación por acuerdo de la Comisión de seguimiento del convenio marco.

Segunda.- El Programa de Actuación para la Prevención del Absentismo Escolar se desarrolla en tres niveles: Centro Educativo, Comisión de Zona y Comisión Técnica de Coordinación Provincial.

En la Educación Secundaria Obligatoria, que es el nivel que cursa el alumno aludido en la queja, cuando el alumno ha acumulado un determinado número de faltas en los períodos que especifica el Programa, se considera que debe pasar al siguiente nivel de intervención.

En el caso que nos ocupa, se advierte que agotadas las medidas de actuación previstas dentro del propio el Centro educativo y superados por el alumno el máximo de días de ausencia no justificada establecido para pasar al siguiente nivel de intervención, se acuerda remitir el caso a la Comisión de Zona, constituida por un representante de cada centro escolar de primaria y secundaria obligatoria de la zona, un representante del Equipo de Orientación Educativa Psicopedagógica, un técnico de los Servicios Sociales de las entidades locales, un técnico del Servicio de Protección a la Infancia y Adolescencia, un representante de la Comisión Técnica de Coordinación Provincial, un representante del Servicio Aragonés de Salud, y un representante de la Unidad Técnica de la entidad contratada como soporte operativo.

Cuando un caso se comunica a la Comisión de Zona, ésta inicia su intervención concretando una entrevista con la familia del menor absentista. A tal fin, se remite una citación a los padres que, a tenor de la copia que se adjunta al expediente de queja, con el encabezamiento del Gobierno de Aragón (constando expresamente los entonces

Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte y Departamento de Servicios Sociales y Familia) y del Ayuntamiento de Calatayud, explicita los datos identificativos del alumno y el texto que seguidamente se reproduce:

“Se ha recibido en esta Comisión informe del Centro Educativo antes citado, según el cual, su hijo/a ha tenido un gran número de faltas de asistencia a clase.

Por ello, nos ponemos en contacto con Vd/s. para informarle/s de lo siguiente:

1.-Le/s recordamos que su hijo/a tiene derecho a la Educación y que la enseñanza básica es obligatoria hasta los 16 años.

2.- Que al no garantizar dicha educación a su hijo/a están Vds. perjudicándole y colocándole en desventaja respecto al resto de sus compañeros/as, además de privarle de un derecho constitucional.

3.- Vd/s como padre/s o tutor/es del menor tienen obligación legal de llevar a su hijo/a al centro educativo.

Por todo ello, con el fin de resolver esta situación, se les convoca a una entrevista: En el Centro Municipal de Servicios Sociales de Calatayud ...

A la reunión deben acudir los padres con los menores afectados.

Ponemos en su conocimiento que, como persista la falta de asistencia a clase de su hijo/a, esta Comisión dará comunicación a las autoridades competentes (D.G.A. y Ayuntamiento), para que tomen las medidas oportunas.”

A nuestro juicio, la redacción de esta citación, que se remite con carácter general, presupone que los padres perjudican a su hijo, lo colocan en situación de desventaja y le privan de un derecho constitucional. Si bien esto puede ser cierto en algunos casos de absentismo escolar, no parece ser así en el que analizamos.

En este sentido, en el escrito de queja consta que: “En todo momento la madre ha puesto los medios tanto favorables y de ayuda como coercitivos hacia su hijo”. En consecuencia, quien presenta la queja considera que “Si la madre estuviese incurriendo en un absentismo encubierto o consentido, se entendería tal acusación, pero se ha de tener constancia, por parte del Centro educativo, de que se ha negado taxativamente a justificar ninguna falta de su hijo”.

Visto lo cual, con objeto de evitar que quienes ejercen de forma rigurosa sus deberes y responsabilidades como padres se sientan ofendidos por las aseveraciones que se vierten en el texto de la citación, estimamos que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debe instar su rectificación, suprimiendo el segundo punto de la misma y modificando la redacción del tercero, dado que resulta innecesario cuando los padres ya están cumpliendo la obligación de llevar a su hijo al Centro educativo.

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. E igualmente, 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 la Administración educativa inste a la Unidad Técnica de la entidad contratada como soporte operativo la modificación del texto de la citación que ha de remitir la Comisión de Zona de Calatayud a las familias de los alumnos absentistas.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón 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 comunica que “se valora positivamente la modificación de los modelos de citación utilizados por la Comisión de Zona de Absentismo Escolar que incluye la eliminación del apartado segundo, resolviendo satisfactoriamente la demanda efectuada al Justicia de Aragón.”

9.3.29. EXPEDIENTE DI-1525/2015-8

Intervención inmediata ante necesidades de apoyo educativo

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 26 de mayo de 2016

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 dos hermanas con TDAH, se expone lo siguiente:

“Las dos están recibiendo tratamiento farmacológico según las pautas del Servicio de Neuropediatría del Hospital Miguel Servet de Zaragoza y además reciben apoyo educativo en casa mediante profesores que costean los padres.

El sistema público de SALUD emite un informe y tratamiento indicando que tienen TDAH, pero en los centros educativos (públicos, concertados y privados) no lo tienen en cuenta de cara a las adaptaciones curriculares y apoyos.

Según los centros es el equipo de orientación psicopedagógico el que tiene que decir si el alumno tiene TDAH o no.

De esta manera a los padres se les presenta el siguiente problema: Si quieren que en la evaluación que realiza el colegio se detecte claramente el problema, tienen que suspender la medicación y el apoyo en casa durante bastante tiempo, porque si le hacen la evaluación con los apoyos y la medicación los resultados son muy diferentes a si le hacen la evaluación sin la medicación y el apoyo en casa.

Esto como es lógico es una injusticia para las familias y los niños.

Por eso se ruega que exista coordinación en la Administración y que el diagnóstico del TDAH por el sistema público del SALUD sea aceptado por los colegios de cara a aplicar refuerzos, ayudas o adaptaciones curriculares.

Si un neuropediatra diagnostica el TDAH, le aplica un medicamento y se comprueba que funciona (pero no es suficiente al 100%), en los Colegios lo deberían tener en cuenta.

Se da incluso la paradoja de presentar el informe del SALUD en el centro escolar y la orientadora indicar que, como hasta dentro de un año no le toca hacer una nueva evaluación (por lo visto las hacen cada dos años), no iba a hacer absolutamente nada.”

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 dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a esta petición de información, la Administración educativa solicita que le facilitemos datos identificativos de las menores aludidas en el expediente de queja, así como el Centro en el que están escolarizadas, para dar una respuesta adecuada a nuestra petición.

Trasladada dicha solicitud al presentador de la queja, este nos comunica que no pretende que se revise individualizadamente el caso concreto de estas alumnas, sino que su queja está dirigida a que, con carácter general, *“exista coordinación en la Administración y que*

el diagnóstico del TDAH por el sistema público del SALUD sea aceptado por los colegios de cara a aplicar refuerzos, ayudas o adaptaciones curriculares”.

En consecuencia, El Justicia dirige nuevo escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a fin de que nos informe acerca de su postura respecto de esa posible coordinación y sus previsiones de actuación en esta materia.

CUARTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta a esa última solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada a la Administración educativa en tres ocasiones, con fechas 15 de enero, 17 de febrero y 30 de marzo de 2016, 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 71.2 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 por TDAH- puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

Además, 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 de estos alumnos. 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. 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”.

En particular, el artículo 23 del Decreto 135/2015 hace referencia al trastorno que padecen las alumnas aludidas en la queja y, conforme a lo reflejado en el segundo punto, entiende que el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por TDAH es 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. Y en el tercer punto del citado artículo determina que:

“3. Los procesos de detección e identificación de estas necesidades se realizarán lo antes posible a partir de los procesos ordinarios de evaluación educativa realizados por el

equipo docente, con el asesoramiento y colaboración del profesorado de la especialidad de pedagogía terapéutica o de audición y lenguaje, y de los servicios generales de orientación correspondientes.”

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 dispone que la detección de las dificultades en el desarrollo y en el aprendizaje se realizará lo antes posible por parte del tutor del alumnado en colaboración con el equipo educativo del centro. Asimismo, refleja 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.

Contrasta esta preceptiva línea de actuación, que aboga por una detección temprana del problema, con lo expuesto en el escrito de queja en relación con el caso que nos ocupa: *“El sistema público de SALUD emite un informe y tratamiento indicando que tienen TDAH, pero en los centros educativos (públicos, concertados y privados) no lo tienen en cuenta de cara a las adaptaciones curriculares y apoyos”*.

En tal caso, en nuestra opinión, se dificulta 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”.

Estimamos que, habida cuenta de que la normativa hace referencia expresa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por TDAH, una vez diagnosticado este trastorno por el Servicio Aragonés de Salud se deberían arbitrar los medios que sean precisos en el ámbito educativo e implementar sin demora las acciones dirigidas a la identificación de los problemas de aprendizaje en cada supuesto concreto.

Segunda.- 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.

Ambas normas autonómicas otorgan la competencia para realizar la evaluación psicopedagógica a los servicios de orientación educativa, que contarán con la participación del tutor, del conjunto del profesorado que atiende al alumno y de la familia. Sin descartar que, cuando se considere preciso, se pueda contar con la información de otros profesionales y servicios.

En cualquier caso, el artículo 4 de la Orden establece que un alumno presentará necesidad específica de apoyo educativo cuando así se determine como resultado de la evaluación

psicopedagógica. En base a este precepto, de acuerdo con lo expuesto en la queja, los centros consideran que *“es el equipo de orientación psicopedagógico el que tiene que decir si el alumno tiene TDAH o no”*.

Es evidente que un diagnóstico de TDAH del Servicio Aragonés de Salud tiene validez en cualquier ámbito, también en el educativo. Así, en un caso como el que nos ocupa, no es preciso un nuevo diagnóstico del trastorno de las alumnas, que obligaría a *“suspender la medicación y el apoyo en casa durante bastante tiempo”* para que *“se detecte claramente el problema”*, según expresa el escrito de queja.

No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de aplicación, el servicio de orientación tiene que elaborar un informe psicopedagógico que refleje las conclusiones de la correspondiente 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, así como las orientaciones para favorecer el desarrollo personal y académico desde el contexto familiar y social.

A nuestro juicio, es lógico tomar en consideración la información aportada por otros profesionales o servicios no educativos para la detección temprana de necesidades específicas de apoyo que pueda presentar un determinado alumno, a fin de proceder a una intervención inmediata y ajustar cuanto antes la respuesta del Centro a las necesidades detectadas.

Por tanto, en el presente supuesto, sabiendo ya que se trata de dos menores con TDAH, solamente se requiere que el informe psicopedagógico aporte información sobre las medidas generales de intervención educativa (establecidas en el artículo 10 de la Orden de 30 de julio de 2014) y sobre las medidas específicas de intervención educativa (básicas y extraordinarias, que se explicitan en los artículos 11 y 12 de la Orden, respectivamente) que se han de implementar para mejorar el nivel de aprendizaje de las alumnas y favorecer el desarrollo de sus potencialidades.

Informe que se ha de realizar con prontitud en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71.3 de la vigente Ley Orgánica de Educación y en el artículo 9.3 de la Orden de 30 de julio de 2014. Teniendo presente, en todo caso, lo expuesto en el preámbulo del Decreto 135/2014, en el sentido de que *“es interesante resaltar que sólo se aplicarán medidas específicas de intervención educativa previa evaluación psicopedagógica y que ello no exime la aplicación de las medidas generales que pudieran ser necesarias”*.

En este sentido, estimamos que no cabe admitir que una orientadora pudiera indicar a la familia *“que, como hasta dentro de un año no le toca hacer una nueva evaluación (por lo visto las hacen cada dos años), no iba a hacer absolutamente nada.”*

Tercera.- El artículo 71.4 de la vigente Ley Orgánica de Educación determina que corresponde a las Administraciones educativas garantizar la escolarización, regular y asegurar la participación de los padres o tutores en las decisiones que afecten a la escolarización y a los procesos educativos del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

Igualmente corresponde a la Administración educativa aragonesa adoptar las medidas oportunas para que los padres de estos alumnos reciban el adecuado asesoramiento individualizado y la información necesaria que les ayude en la educación de sus hijos.

En esa misma línea, el artículo 34 del Decreto 135/2014 establece que 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.

Y exige, además, que los centros docentes fomenten 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.

Por otra parte, el artículo 33 del Decreto 135/2014 refleja que el Departamento competente en materia educativa promoverá la colaboración entre los servicios de orientación y otros servicios sanitarios, sociales y educativos.

Una colaboración en la línea apuntada posibilitaría que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA recabara del Servicio Aragonés de Salud la información médica que considere relevante para la atención educativa de cualquier alumno al que se haya diagnosticado TDAH.

Con ello los servicios de orientación podrían agilizar la elaboración del informe psicopedagógico. Además, esa coordinación permitiría evitar la duplicidad de actuaciones dirigidas a la identificación del trastorno, y lograr así un mejor aprovechamiento de los recursos públicos disponibles.

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.

E igualmente, 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 solicite al Servicio Aragonés de Salud la información médica que considere relevante para la atención educativa de cualquier alumno al que se haya diagnosticado TDAH.
- 2.-** Que, en el momento en que se detecte que un alumno presenta necesidades específicas de apoyo educativo, se apliquen medidas de intervención inmediata que permitan una atención integral a dichas necesidades.
- 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

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón manifiesta que “la condición que se debe tomar en cuenta como referencia para la consideración de un alumno con necesidad específica de apoyo educativo por TDAH es la que viene determinada por las clasificaciones de diagnóstico internacional, pudiéndose complementarse con la aportada por el ámbito sanitario”.

9.3.30. EXPEDIENTE DI-1730/2016-8

Proyecto de Orden para la implantación experimental de la escolarización anticipada

Con fecha de salida 25 de mayo de 2016, desde la Dirección General de Planificación y Formación Profesional -Servicio de Régimen Jurídico de Centros Docentes, Registro y Escolarización- para dar cumplimiento al trámite de audiencia, nos remiten el *“Proyecto de Orden por la que se regulan las condiciones para la implantación experimental de la escolarización anticipada en los centros públicos de Educación Infantil y Primaria Calixto Ariño de Zaragoza, El Parque de Huesca y Pierres Vedel de Teruel a partir del curso 2016/2017”*.

Y se concede un plazo de un mes, a contar a partir del día siguiente al de su notificación, para formular las alegaciones u observaciones que se consideren oportunas respecto al contenido del mencionado proyecto.

Esta Institución, tomando en consideración la importante función integradora y de compensación de desigualdades que ejerce la educación temprana, valora muy positivamente esta iniciativa que va a permitir que, Centros que escolarizan altos porcentajes de alumnos con necesidad de apoyo educativo, admitan a alumnos de 2 años para cursar el último año del Primer Ciclo de Educación Infantil.

No obstante, la escolarización en la primera infancia también desempeña un papel fundamental en la estimulación del desarrollo de las potencialidades del niño, que es esencial si se tiene en cuenta que durante los primeros años de vida se configuran las bases del desarrollo psicológico del individuo.

Por ello, habida cuenta de que en el medio rural aragonés hay muchas localidades en las que no hay Guarderías o Escuelas que impartan el primer ciclo de Educación Infantil, creemos que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón debería extender esa medida y promover asimismo la escolarización anticipada al último año del Primer Ciclo de Educación Infantil en aquellos Centros de Educación Infantil y Primaria ubicados en localidades del medio rural que no disponen de servicio educativo alguno para niños de 0 a 3 años.

Centrándonos en el texto del Anexo I del proyecto de Orden, se advierte que el apartado 5.2, relativo al calendario de admisión, establece el inicio del procedimiento abriendo un *“período extraordinario de entrega de solicitudes de admisión”* que comienza el día 27 de junio, y a lo largo del mes de julio prevé efectuar todo el proceso, que finaliza con la publicación de la lista definitiva de admitidos el día 25 de julio de 2016.

Asimismo, el apartado 5.9 indica que la formalización de la matrícula se realizará en los Centros educativos del 5 al 7 de septiembre de 2016; y, según el apartado 6, el alumnado que participe en el proyecto experimental iniciará el curso de acuerdo con lo que señale el calendario escolar para el curso 2016-2017. Considerando que el citado calendario fija el día 8 de septiembre como fecha para el inicio del curso en los niveles de Educación Infantil y Primaria, se advierte que la víspera del comienzo del curso aún se estarán matriculando alumnos.

Visto lo cual, de cara a futuros procesos, entendemos que se debería anticipar el calendario de desarrollo del mismo, de forma que se efectuara en fechas similares a las que rigen para el resto de alumnos del Centro escolar para el que se solicita plaza.

Por otra parte, se observa que el apartado 2 del Anexo I del proyecto de Orden determina que la reserva de una vacante por unidad para niños con necesidades educativas especiales *“se extinguirá una vez que se publiquen las listas definitivas de admitidos”*.

Con esas fechas de realización del procedimiento tan ajustadas, resulta comprensible que esa extinción de la reserva de vacantes para este nivel educativo difiera de lo establecido en la normativa de admisión para el segundo ciclo de Educación Infantil y Primaria. Así, tanto el Decreto 30/2016, como la Orden ECD/281/2016, disponen que se podrán reservar *“hasta el final del período de matrícula”* hasta tres plazas por unidad escolar para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo. A nuestro juicio, también este aspecto debería ser coincidente en ambos supuestos.

Otra cuestión que nos ha suscitado el examen del Anexo I del proyecto de Orden es la relativa a la necesidad de valorar la proximidad del domicilio de residencia del alumno al Centro docente. En este sentido, constatamos que entre los criterios del baremo aplicable que constan en el apartado 5.4 de dicho Anexo I, no se tiene en cuenta la proximidad domiciliaria, a diferencia de lo que sucede en el proceso de admisión para el resto de niveles educativos.

A este respecto, recordemos que la vigente Ley Orgánica de Educación establece que 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.

Estimamos que es lógico que se valore la proximidad domiciliaria, dado que la norma prevé que el alumno admitido en ese último curso del primer ciclo de Educación Infantil prosiga su escolarización en el mismo Centro en sucesivas etapas educativas. En particular, en lo concerniente al acceso al segundo ciclo de Educación Infantil, el apartado 13 del Anexo I del proyecto de Orden determina que:

“Las plazas escolares adjudicadas se respetarán para la escolarización en el Segundo Ciclo de Educación Infantil en los centros de escolarización anticipada.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de que los padres o tutores de los alumnos escolarizados en este programa piloto decidan solicitar plaza escolar en otro centro sostenido con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón en el proceso de escolarización del curso 2017/18, lo harán sin poder optar a la puntuación establecida en el baremo previsto en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, o normativa que le sustituya, y en la respectiva Orden de convocatoria del proceso de escolarización.”

No compartimos lo dispuesto en el segundo párrafo reproducido anteriormente, puesto que cualquier familia que opte por un cambio de Centro en cursos correspondientes al segundo ciclo de Educación Infantil o Primaria, puede participar en el proceso ordinario de admisión y, en el supuesto de que para el nivel y Centro solicitado en primera opción

hubiera más solicitudes que plazas vacantes, se le aplicará el baremo y se establecerá la prelación de solicitantes en función de la puntuación obtenida.

A tenor de lo establecido en el precepto transcrito, no parece ser este el procedimiento para los alumnos que se hayan escolarizado anticipadamente y deseen acceder a otro Centro el curso siguiente. En este caso, si deciden solicitar plaza escolar en otro Centro sostenido con fondos públicos para el curso 2017-2018, *“lo harán sin poder optar a la puntuación establecida en el baremo”* previsto en la normativa que regula el proceso de admisión de alumnos en nuestra Comunidad.

En nuestra opinión, si una familia decide optar por cambiar de Centro tras ese primer año de escolarización anticipada y solicitar plaza en otro Centro para el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil, debería poder participar en el proceso de admisión ordinario y, en su caso, que a su solicitud se le otorgara la puntuación correspondiente en aplicación del baremo establecido; es decir, en igualdad de condiciones que otras familias que solicitan un cambio de Centro en los demás cursos de Infantil o Primaria.

Le trasladamos estas consideraciones en la confianza de que puedan ser tenidas en cuenta en la redacción final de la Orden, agradeciendo de antemano la atención que dispensará este escrito, en la convicción de que la eficaz colaboración entre las Instituciones es imprescindible para cumplir el papel de servicio público que tenemos encomendado.

Respuesta de la administración

9.3.31. EXPEDIENTE DI-1768/2015-8

Recursos para la atención de necesidades educativas especiales

Sugerencia dirigida al Departamento de Educación, Cultura y Deporte con fecha 7 de junio de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución una queja, firmada por 17 ciudadanos, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en relación con el curso ... de Primaria del Colegio XXX de ZZZ se expone lo siguiente:

“En este curso hay un alumno con ciertos problemas para controlar su impulsividad, debido supuestamente a una enfermedad que padece y su madre ha confirmado. Al tratarse de un menor, la confidencialidad es muy importante, y la respetamos ante todo. Esto le hace crear dentro del aula situaciones que ponen en riesgo a los demás alumnos y que impiden el normal desarrollo de una jornada escolar ya que, debido a todo esto, los niños han tenido que salir de clase en varias ocasiones, hasta que se ha podido controlar la situación.

El año pasado tras diversas reuniones de los padres con la dirección del colegio e inspector escolar correspondiente a este centro, se consiguió que los últimos meses del curso se proporcionara una auxiliar de educación especial, que supervisaba al niño en todo momento durante las horas lectivas y una monitora en el recreo del comedor que también se ocupaba de él.

Todo esto no impidió que los niños terminasen el curso con unos libros inacabados y, debido a los episodios vividos, unos niveles de estrés impropios para su edad.

A día de hoy aunque en el aula, de momento, no se han producido grandes altercados (a pesar de que esa auxiliar de Educación Especial está a partir de las 12 de la mañana) sí que ha habido problemas en el recreo del comedor, incluida la agresión a un niño. Todo esto como consecuencia de que en este intervalo de tiempo, el alumno no se encuentra supervisado especialmente.

La información de la que disponen los padres con respecto a este tema es ajena a la dirección del colegio, que todavía no les ha convocado a una reunión, pese a llevar casi un mes de curso, para explicarles el protocolo a seguir con respecto a esta situación.

Aunque la situación ha mejorado, no se puede permitir que los alumnos de ese grupo vuelvan a vivir situaciones que impidan el normal desarrollo escolar y psicosocial.

Por último, creemos conveniente aclarar ciertas cuestiones que a continuación enumeramos:

- Este alumno tiene todo nuestro respeto y cariño, y sabemos que todo es consecuencia de su problema.
- La dirección del centro está informada de todos los pasos que han dado los padres a lo largo de este proceso, y siempre han contado con su apoyo.

- De todo esto y lo sucedido, ha estado informado también el Inspector Jefe de la Policía Nacional de ZZZ, el cual ha manifestado su interés en todo momento con respecto al tema y ha hecho saber que no tendrá ningún inconveniente en colaborar cuando se le solicite.

- Pensamos que por proteger a un alumno, han quedado desprotegidos los 22 restantes.”

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, dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos comunica que: “No procede la queja en los términos presentados al estar garantizados los derechos del alumnado a recibir una formación integral, ya que su actividad académica se desarrolla en las debidas condiciones de seguridad, como así se recoge en 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”.

No obstante, con posterioridad a la presentación de la queja, nos aportan más información relativa a los efectos de las muy violentas crisis que padece el alumno cuya conducta se cuestiona en este expediente, hasta el extremo de que la Policía Nacional de ZZZ ha realizado algunas gestiones por incidentes y se han tenido que personar en el Centro.

Además, nos han manifestado que desde el Colegio pretenden ver normalizada la situación y restan importancia a los arrebatos del alumno, pese a sus consecuencias sobre sus compañeros que, en ocasiones, han de abandonar la clase. Incluso nos trasladan que es intención de la Administración educativa suprimir el refuerzo que se concedió el año pasado para controlar mejor las crisis del alumno.

En consecuencia, considerando que sería preciso ampliar algunos aspectos de la queja para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema que venimos tratando, se dirigió nuevo escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a fin de que nos ampliara la información que nos había facilitado.

En particular, se solicitaba que el informe hiciera referencia a los siguientes aspectos: Por una parte, a la presunta intervención de la Policía Nacional a causa de incidentes provocados por el alumno aludido en la queja; y, por otra, a las medidas adoptadas para dotar al Centro de suficientes recursos humanos y si estos permiten supervisar en todo momento, durante la jornada lectiva y, en su caso, el período intersesiones, la actitud del alumno en cuestión.

CUARTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta de la Administración educativa a esa última solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 5 de febrero, 8 de marzo y 13 de abril de 2016, 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 73 de la Ley Orgánica de Educación entiende por alumnado que presenta necesidades educativas especiales, aquél que requiera, por un período de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.

De forma más precisa, el artículo 22 del 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, define al alumno con necesidad específica de apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales como aquel que requiere que se adopten medidas específicas para responder a sus necesidades derivadas de determinadas condiciones de funcionamiento personal, entre las que cita explícitamente diversos trastornos, entre ellos, *“trastorno grave de conducta”*.

En el presente supuesto, el escrito de queja alude a una supuesta enfermedad de uno de los alumnos del segundo curso de Primaria, grupo A, que *“le hace crear dentro del aula situaciones que ponen en riesgo a los demás alumnos y que impiden el normal desarrollo de una jornada escolar”*. A fin de supervisar a este menor, según la queja, se proporcionó una auxiliar de educación especial. En consecuencia, si bien en el escrito de queja no se afirma expresamente, estas circunstancias parecen indicar que se trata de un alumno con necesidades educativas especiales.

En lo concerniente a la escolarización de este alumno, esta debe regirse por los principios de normalización e inclusión y debe asegurar su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 74.1 de la Ley Orgánica de Educación. Así queda reflejado también en el Decreto 135/2014, cuyo artículo 4 puntualiza además que, preferentemente, la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo se realizará en Centros ordinarios.

Visto lo cual, la escolarización del alumno aludido en este expediente en el Centro de Educación Infantil y Primaria XXX de ZZZ se ajusta a lo dispuesto en la normativa de aplicación.

Segunda.- El artículo 71.2 de la vigente Ley Orgánica de Educación señala 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, en nuestra Comunidad, el artículo 7 del Decreto 135/2014 exige al Departamento competente en materia educativa que proporcione a los centros sostenidos con fondos públicos el personal especializado necesario para ofrecer una educación de calidad y garantizar la igualdad de oportunidades en educación.

En el caso que nos ocupa, la queja expone que el curso pasado una auxiliar de educación especial supervisaba al niño en todo momento durante las horas lectivas y una monitora se ocupaba de él en el recreo del comedor. Sin embargo, este año se han reducido esos recursos humanos dado que, si nos atenemos a lo reflejado en la queja, la auxiliar de Educación Especial está a partir de las 12 de la mañana, y en el recreo del comedor *“el alumno no se encuentra supervisado especialmente”*.

La Administración no nos ha facilitado información alguna sobre las necesidades específicas de intervención educativa que requiere el alumno en cuestión, de acuerdo con lo determinado en la preceptiva evaluación psicopedagógica, cuyos resultados habrán sido reflejados en el informe psicopedagógico elaborado por el servicio de orientación correspondiente.

No obstante, con todas las cautelas precisas, habida cuenta de que no disponemos de suficiente información sobre las necesidades especiales del alumno, teniendo presente lo manifestado en la queja, consideramos que se debe incrementar la capacidad de respuesta del Centro dotándole de los recursos humanos necesarios para la supervisión y acompañamiento del alumno durante todo el tiempo que permanezca en el 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. E igualmente, 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 dote al Centro de Educación Infantil y Primaria XXX de ZZZ de los recursos humanos que sean precisos para atender las necesidades especiales que presenta el alumno aludido en este expediente.

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

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunican que: “Se está realizando un seguimiento de la situación y se han desarrollado las medidas educativas adecuadas. No se tiene intención de suprimir ningún refuerzo y la administración educativa mantendrá siempre que sean necesarios los apoyos educativos. Además, por previa solicitud de la Directora del centro escolar, se está estudiando la posibilidad de ampliar el horario del personal de Auxiliar de Educación Especial que atiende al alumno dentro del aula. El resto del horario escolar es cubierto por el profesor especialista en pedagogía terapéutica que igualmente realiza este apoyo educativo.”

9.3.32. EXPEDIENTE DI-176/2016-8

Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 9 de junio de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja, firmada por 15 alumnos, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, en relación con el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento, se expone lo siguiente:

“El programa PMAR solo ocupa los cursos de 2º y 3º de ESO; y Diversificación acaba este año y nos afecta bastante, ya que acabamos de empezar en este grupo y nuestras calificaciones han mejorado y hemos podido aprender y atender más que en un grupo más amplio.

Nos gustaría que este curso no se nos acabe; nos sería de gran ayuda poder seguir en este programa, nos ha ayudado a comprender más cosas que en otras clases no nos podríamos haber enterado; el cambio en 4º de este programa a una clase normal es grande, ya que somos un grupo reducido tanto alumnos como los profesores que nos dan diferentes asignaturas.

Quizá el cambio nos afecte en nuestras calificaciones y comportamiento.

Solicitamos que se pueda hacer otro año de Diversificación para que todos los alumnos de tercero de los institutos que estén en esta situación pudieran acabar la ESO con este programa, nos ayudaría mucho y sería muy gratificante para nosotros, los alumnos, y nuestras familias.

Este grupo nos ayuda bastante, ya que los que lo formamos somos alumnos que hemos repetido una o dos veces y tenemos algún problema para comprender y entender algunas cosas de las diferentes asignaturas.”

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, 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 11 de febrero, 21 de marzo y 25 de abril de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Los Programas de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento establecidos en el artículo 27 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, se han de desarrollar a partir de 2º curso de Educación Secundaria Obligatoria.

A dichos Programas se incorporarán, a propuesta del equipo docente, aquellos alumnos que hayan 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, podrá incorporarse a un Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento para repetir el tercer curso.

La citada Ley Orgánica prevé que estos Programas se desarrollen a lo largo de los cursos segundo y tercero de Educación Secundaria Obligatoria con la finalidad de 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, el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento se imparte en grupos específicos con un número de alumnos que no podrá ser superior a quince ni inferior a diez, y en cada uno de estos grupos hay un tutor que tiene como función la orientación de sus alumnos, su atención personalizada y la coordinación del equipo docente.

Visto lo cual, es comprensible que los alumnos que se han incorporado a uno de tales Programas para cursar 2º y 3º de Educación Secundaria Obligatoria teman estar abocados al fracaso al tener que hacer el cuarto curso por la vía ordinaria. A nuestro juicio, no es un temor infundado, dado que el cambio metodológico incidirá necesariamente en su rendimiento escolar.

Segunda.- La normativa autonómica que se concreta 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, aborda en el artículo 21 cuestiones relativas a los Programas de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento e introduce determinadas precisiones que desarrollan lo dispuesto en la vigente Ley Orgánica de Educación al respecto.

En particular, a los efectos que aquí interesan, los puntos undécimo y duodécimo del artículo 21, que seguidamente se reproducen, reflejan la posibilidad de adoptar medidas que faciliten la realización de los estudios correspondientes al 4º curso a aquellos alumnos que provienen de un Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento:

“11. El alumnado que, al finalizar el Programa, no esté en condiciones de promocionar a 4.º curso de Educación Secundaria Obligatoria y cumpla los requisitos de edad establecidos en el artículo 3.2 de la presente orden podrá permanecer un año más en el programa.

12. 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.

Todo ello se realizará para facilitar que los alumnos del Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento obtengan el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

El Departamento competente en materia educativa dictará cuantas resoluciones sean necesarias para la aplicación y ejecución de lo establecido en este apartado.”

La falta de respuesta de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia nos impide conocer si el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA ha dictado las instrucciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21.12 de la Orden ECD/489/2016.

Asimismo, desconocemos si los alumnos que finalizan este año el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento, como es el caso de los aludidos en el presente expediente, podrán incorporarse el próximo curso a 4º de Educación Secundaria Obligatoria en un grupo específico con las adaptaciones curriculares pertinentes.

En cualquier caso, entendemos que estos alumnos 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.

No obstante, el hecho de que estos alumnos puedan proseguir sus estudios obligatorios de 4º de Educación Secundaria con unas pautas similares a las del Programa que han venido realizando, 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.

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. E igualmente, 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 del Gobierno de Aragón dicte las resoluciones necesarias a fin de que alumnos que han finalizado el Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento puedan cursar 4.º de Educación Secundaria Obligatoria, previo informe del equipo docente, en un grupo específico con las adaptaciones curriculares que sean necesarias.

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

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunican su intención de facilitar que los alumnos del Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento obtengan el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, para lo cual dictará cuantas resoluciones sean necesarias para posibilitar que los centros docentes agrupen en un curso de 4º de ESO a los alumnos que tengan dificultades de aprendizaje realizando, en su caso, las adaptaciones curriculares que sean necesarias.

9.3.33. EXPEDIENTES DI-1195/2016-8 Y DI-1291/2016-8

Garantizar el ejercicio del derecho al sufragio activo

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 10 de junio de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución dos quejas que quedaron registradas con los números de referencia arriba expresados.

En la primera de las quejas recibidas, en alusión a D. XXX, se expone lo siguiente:

“PRIMERO: Que el próximo día 7 de abril se realizará una votación en el Centro donde sus hijos están escolarizados para decidir sobre la implantación del nuevo proyecto escolar para el curso 2016-2017.

Dicha votación necesita de un 55% de votos favorables del censo para implantarse.

Pueden votar ambos progenitores y los votos nulos, en blanco o no realizados, no cuentan como tal ni son anulados en su porcentaje correspondiente del censo; en sus efectos prácticos, no votar implica un voto negativo al proyecto.

El pasado día 18 de marzo, en una reunión establecida por el centro para informar sobre el proyecto y resolver las dudas existentes, se informó de que el voto adelantado solo se podía hacer los días 5 y 6 de abril, de manera presencial y mediante el sistema de doble voto. En esta reunión se informó de que la no votación, implica un voto negativo al ser necesario el 55% del censo y no de los votos.

El interesado solicitó verbalmente, a través de su esposa, un procedimiento para poder ejercer su derecho a votar con otro procedimiento puesto que, por motivos laborales, no podrá ejercer su voto. El interesado quiere votar favorablemente al proyecto.

El interesado es Funcionario, militar de profesión y se encuentra en Zona de Operaciones fuera de España en esas fechas, por decisión de la administración.

SEGUNDO: Que la legislación vigente protege la participación de los individuos en los procesos que impliquen sufragio activo. Además todas las normas obligan a la administración a proteger este derecho y facilitar el mismo.

La Consejería de Educación, en su Orden, especifica cómo debe realizarse la votación en sus modalidades presenciales y presencial anticipada no especificando nada sobre la posibilidad del voto por correo, ni prohibiendo su utilización.

TERCERO: La negación del voto por parte de la administración al interesado, no solo vulnera su derecho a ejercerlo, sino que además le obliga a actuar contra sí mismo y sus intereses, puesto que la normativa le sigue incluyendo en el censo y su “no voto” de facto se contabiliza como un voto negativo al proyecto ya que los criterios de aprobación del mismo están vinculados al censo y no a la participación. Tampoco contempla la minoración el censo y/o del porcentaje en función de la participación.

La administración, con su actuación y normativa, favorece la no aprobación vulnerando su imparcialidad en el proceso. Con ello, le impone una sanción o castigo al interesado puesto que le obliga a actuar contra su persona y por lo tanto deja a sus hijos en condiciones desiguales respecto a aquellos que no quieren aprobar el proyecto que solo han de no hacer nada para ejercer su derecho al voto

CUARTO: En el caso particular del solicitante, militar de carrera y miembro de la administración, desplazado con carácter forzoso en el extranjero, es de aplicación lo especificado en el artículo 15 de la Ley Orgánica 9/2011. En ella se especifica que la administración debe proteger su derecho a participar en el sufragio activo.

En este caso y entendiendo que es la Consejería de Educación quien promueve la votación esta debería de ser quien proteja su derecho a votar.”

En términos similares, la segunda de las quejas referidas en el encabezado, expone la situación de D. ZZZ, padre de dos alumnos escolarizados en 2º de Primaria en el CEIP ... de Zaragoza, también militar de profesión, que en las fechas previstas para la realización de las votaciones por parte de las familias, tanto presencial como anticipada, estaba fuera de España por decisión de la administración, sin que fuera una decisión propia, sino una designación forzosa para participar en un ejercicio de la OTAN.

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, dirigí sendos escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos remite un informe en el que, a los efectos que aquí interesan, nos comunica que:

“En el presente curso académico, y de resultas del proceso de participación y consenso al que se decidió someter la citada norma, la convocatoria resultó con plazos ajustados para el desarrollo del proceso y, sin embargo, se consideró que su publicación beneficiaría en particular a las comunidades educativas que habían avanzado en la reflexión en torno a la innovación y en torno a la organización del centro.

En la presente convocatoria, dada la premura de fechas y su finalización necesariamente ajustada al proceso de escolarización resultaba materialmente inviable articular el voto por correo con las suficientes garantías.

En cuanto al tema de los padres y madres que viven en el extranjero, ya se remitieron instrucciones a los centros en el sentido de que aquellos progenitores que tuviesen residencia permanente en el extranjero, debían excluirse del censo de votantes.

Referente a la necesidad del 55% de votos afirmativos de los padres y madres para aprobar el Proyecto Educativo, queremos señalar que tras la creación del CEIP Monzón III con horario de jornada continua por decisión administrativa de la anterior Administración, el 25 de noviembre de 2013 se presentó un documento de consenso donde las cinco organizaciones sindicales, CSIF, UGT, CCOO, STEA y CGT, representantes del profesorado en la Mesa Sectorial y la Federación de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de la Escuela Pública (FAPAR) señalaron diez líneas rojas que no se deberían traspasar en caso de implantación de un cambio de modelo de horario, entre las que se señalaba que esta decisión debería ser aprobada por una mayoría cualificada de las familias.

A partir de este documento que esta Administración educativa toma como documento inicial de trabajo hay que señalar que la Orden ECD/63/2016, de 16 de febrero, surge tras un proceso de debate y de participación (Mesa Sectorial y Mesas de Participación de Familias y Alumnado) que se desarrolla desde octubre de 2015 a principios de enero 2016, a lo largo del que, además, se escucha a otros sectores y profesionales que pueden

ver afectado su desempeño laboral; que se acuerda sin ningún voto en contra en la mesa sectorial (CCOO, CSIF y UGT votan a favor y se abstienen STEA y CGT).

En el proceso de exposición pública se reciben 824 alegaciones, algunas de ellas colectivas (suman 1083 firmas) y el informe del Consejo Escolar, atendándose en la redacción definitiva de la norma una importante cantidad de alegaciones, como la excepcionalidad de los centros por su singularidad (CRA y centros incompletos), de los centros de Educación Especial, la obligatoriedad de dar publicidad de la composición de la Comisión de elaboración del proyecto y del censo de familias con indicación del número de votos necesarios para la aprobación o la conformación del censo por padre, madre o tutor legal.

Además del proceso de participación desarrollado, la administración ha adquirido el compromiso de realizar un seguimiento y evaluación tanto de los procesos desarrollados como de la implantación de los proyectos aprobados a lo largo de los tres cursos de vigencia de los mismos.

Por tanto, tras la finalización del proceso de desarrollo de la convocatoria de este curso, el Departamento de Educación tiene el compromiso de evaluar el procedimiento y analizar todas las propuestas de mejora que lleguen desde diversos sectores. Si de resulta de este proceso se advierten mejoras para el procedimiento podrán introducirse aquellas propuestas que tras los consiguientes procesos de participación y debate se consensúen.”

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.”

Es preciso, por tanto, adoptar las medidas oportunas a fin de favorecer que el sistema educativo pueda contar con las familias y confiar en su criterio, en particular, en un aspecto tan decisivo como es el de la jornada lectiva de sus hijos.

Segunda.- La Ley Orgánica 9/2011, de 27 de junio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, les reconoce en el artículo 15 “*el derecho al sufragio activo*” y, al respecto, dispone que: “*Las autoridades competentes y los mandos militares establecerán los procedimientos y medios necesarios para facilitar el voto de los militares que se encuentren en cualquier destino y misión, en especial fuera del territorio nacional ...*”.

En las quejas que analizamos, nos trasladan el problema de dos funcionarios militares que no han podido ejercer su derecho al voto para la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares debido a que, en las fechas señaladas para la realización de votaciones por parte de las familias, se encontraban fuera de España, desempeñando temporalmente una misión en el extranjero por decisión de la Administración.

Tercera.- La Orden ECD/63/2016, de 16 de febrero, por la que se regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en centros de Educación Infantil y Primaria y en centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, sostenidos con fondos públicos, y se realiza su convocatoria para el curso 2016-2017, prevé que sean las comunidades educativas quienes, a través de un proceso de participación y alcanzando el necesario consenso, adapten los tiempos escolares a su proyecto educativo, en el que el alumnado debe ser el eje vertebrador de toda la tarea educativa y organizativa.

En lo concerniente a la participación de las familias, tras el consiguiente procedimiento de información y debate, la norma autonómica establece en el artículo 27 el siguiente sistema de votación del respectivo Proyecto educativo de organización de tiempos escolares:

“1. Para proceder a las votaciones en las fechas previstas, se constituirá una mesa de votación integrada por el director del centro que la presidirá, el secretario que actuará como secretario de la mesa, un representante de las AMPAs y un padre o madre representante en el Consejo Escolar, elegido por sorteo.

2. El voto será directo, secreto y la pregunta será directa y sin matices, de acuerdo con el modelo previsto en el anexo V.

3. Para facilitar las votaciones se habilitará una urna en la Secretaría del centro, bajo la custodia del equipo directivo, los dos días anteriores a las votaciones presenciales.

a) Exclusivamente para esta votación anticipada se utilizará el sistema de doble sobre: el sobre exterior abierto deberá mostrar nombre y apellidos y contendrá fotocopia del documento de identificación personal del votante y un sobre cerrado que contendrá la papeleta de votación.

b) En el momento de depositar el sobre el votante se identificará, siendo anotado en el censo.

c) El votante procederá a continuación a cerrar el sobre exterior y a firmar la solapa del mismo.

d) Estos votos se incorporarán al finalizar la votación presencial en el día señalado y antes de iniciar el recuento general.”

Se advierte que, para quienes no puedan votar en la fecha fijada, se otorga la posibilidad de hacerlo de forma anticipada en los dos días anteriores a dicha fecha. Mas, en ambos casos, se realiza de forma presencial y el votante ha de comparecer en el Centro. En consecuencia, se detecta la necesidad de establecer algún mecanismo que facilite la participación en el proceso de los padres, madres y tutores legales censados que no pueden personarse en el Centro.

El informe de respuesta de la Administración educativa alude a las instrucciones remitidas con objeto de que los padres y madres que viven en el extranjero sean excluidos del censo de votantes. Sin embargo, según el propio informe, esta medida es aplicable a *“aquellos progenitores que tuviesen residencia permanente en el extranjero”*, que no es el caso en los dos supuestos que analizamos, en los que el período de residencia en el extranjero es

temporal, puesto que los aludidos han sido destinados para participar en misiones concretas y no de forma definitiva.

Cuarta.- Son diversas las Administraciones autonómicas -Asturias, Andalucía, La Rioja, Comunidad de Madrid, etc.- que, en la regulación del procedimiento de modificación de la jornada escolar, con la finalidad de facilitar al máximo la participación de las familias en la consulta, prevén que los electores puedan utilizar el sistema de voto por correo. A tal fin, los Centros proporcionan con antelación suficiente a los solicitantes de esta modalidad la papeleta de votación.

En general, el mecanismo establecido en estas Comunidades, para garantizar el secreto del voto, utiliza un sistema de doble sobre. El sobre exterior se ha de remitir a la Mesa Electoral por correo certificado dirigido al secretario de dicha Mesa, con una antelación no superior a los cinco días previos a la votación. Y se exige que el citado sobre exterior vaya firmado y contenga una fotocopia del DNI u otro documento acreditativo de la identidad, además de un sobre cerrado con la papeleta de votación en su interior.

Asimismo, precisan las respectivas normas que no se contabilizarán los votos por correo que tengan entrada en la Mesa Electoral una vez concluido el acto de consulta. Es decir, para ser considerados válidos, los votos por correo deben obrar en poder de la Mesa Electoral antes de la realización del escrutinio.

En Andalucía se admite también la posibilidad de voto diferido. En este caso, la normativa señala que el sobre exterior será entregado directamente, durante los cinco días anteriores al de la votación, a la dirección del Centro que lo custodiará hasta su entrega a la Mesa Electoral. Dicho sobre exterior debe contener firma manuscrita coincidente con la que aparece en el documento de identificación que se aporte y un segundo sobre en blanco y cerrado en cuyo interior se habrá incluido la papeleta de voto.

Cuando se entregue un voto diferido, la normativa andaluza exige que la dirección del Centro expida un recibí como justificante y que relacione el nombre y apellidos del votante en un libro foliado al efecto, que será entregado a la Mesa Electoral, junto con todos los sobres, en el momento de la votación.

En nuestra Comunidad, han sido numerosas las quejas que nos han presentado -agrupadas en 814 expedientes- relativas al proceso para la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares, y la mayoría muestran disconformidad con el hecho de que las votaciones tuvieran que ser necesariamente presenciales.

Entendemos que en la convocatoria de este año, debido a los *“plazos ajustados para el desarrollo del proceso”*, no haya dado tiempo a rectificar la redacción de la Orden en el sentido apuntado en las múltiples quejas recibidas. Debemos tener en cuenta que el día 8 de abril de 2016 era la fecha límite para efectuar las votaciones por parte de las familias, y que una vez iniciado el proceso y realizadas las votaciones en algunos Centros en el mes de marzo, no cabría introducir modificación alguna en la Orden de convocatoria en estricto cumplimiento del principio de seguridad jurídica, que exige que los poderes públicos y los ciudadanos sepan a qué atenerse, lo cual supone el conocimiento cierto de la norma a aplicar.

No obstante, estimamos que la Administración educativa debería incluir en próximas convocatorias un procedimiento no presencial de consulta a las familias -como el voto por correo o diferido- a fin de que, en supuestos como los planteados en las dos quejas que nos ocupan, ante la imposibilidad de que los votantes estén presentes en la fecha fijada para

efectuar la votación o en los dos días anteriores a la misma, las familias afectadas puedan ejercer su derecho al voto, siempre que existan suficientes garantías que permitan verificar la identidad de la persona que vota.

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 implementar algún procedimiento que permita la votación no presencial de las familias, adoptando las medidas que sean precisas para garantizar la identidad de la persona que vota.

Respuesta de la administración

La sugerencia ha sido aceptada y ya se ha introducido esa modificación para la siguiente convocatoria.

9.3.34. EXPEDIENTE DI-226/2016-8

Solicitud de información sobre protocolos de actuación

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 17 de junio de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

Quien presenta la queja afirma desconocer la forma en que se concreta en el Colegio de Educación Infantil y Primaria La Estrella de Zaragoza lo dispuesto en el Real Decreto 73/2011, por el que se establece la Carta de derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa. Y, en consecuencia, solicita información acerca de los protocolos de actuación que siguen en el citado Centro para la resolución de conflictos de convivencia.

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 y, con objeto de recabar información precisa al respecto 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 17 de febrero, 31 de marzo y 4 de mayo de 2016, 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, entre otros, familias, profesores y centros.

Esfuerzo que se ha de realizar respetando, en todo caso, los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa y que, evidentemente, no debe ir dirigido en sentidos contrapuestos sino que, en beneficio de los menores, precisa que haya una adecuada cooperación, con el consiguiente intercambio de información, entre los distintos estamentos a través de los cauces legalmente establecidos.

Segunda.- No es posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el problema de fondo, origen de esa solicitud cursada por quien promueve este expediente, habida cuenta de que la queja presentada ante esta Institución no hace referencia alguna a los hechos que han motivado esa petición de información acerca de cómo se concreta en el Colegio de Educación Infantil y Primaria La Estrella de Zaragoza lo dispuesto en el Decreto 73/2011, 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 educativos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón.

No obstante, en relación con esta cuestión, es preciso tener en cuenta lo que determina la Orden de 26 de junio de 2014, 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 Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y de los Colegios Públicos de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, la instrucción 52, entre los documentos que debe contener, al menos, la Programación General Anual del Centro señala expresamente:

“9. Concreciones del Plan de convivencia para el curso escolar.”

Entendemos que es precisamente este documento el que especificará esa información relativa a protocolos de actuación que solicita quien presenta la queja. Información que podría ser facilitada por la propia Secretaría de dicho Centro, habida cuenta de que esas concreciones han de estar incluidas en la Programación General Anual del Colegio La Estrella y que un ejemplar de la misma debe quedar en la Secretaría, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.4 del Real Decreto 82/1996, de 26 de enero por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y los Colegios de Educación Primaria.

En consecuencia, con total abstracción de la causa por la que se remite esta petición, que no entramos a analizar, esta Institución, como garante 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, el dar respuesta en relación con las solicitudes propias de su ámbito competencial.

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. E igualmente, 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 adopte las medidas oportunas a fin de dar respuesta a la solicitud cursada en el presente expediente de queja.
- 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 Administración educativa nos comunica que el Centro ha llevado a cabo una revisión de su Plan de Convivencia y como medida específica se ha creado un Aula de Convivencia que trata de ofrecer un espacio y un tiempo para la reeducación de conductas.

9.3.35. EXPEDIENTE DI-293/2016-8

Ayuda en caso de adjudicación de Centro muy alejado del domicilio

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 22 de junio de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución 14 quejas, en las que se alude a los niños que obligatoriamente han sido escolarizados en un Centro educativo fuera de Valdespartera, muy lejos de su domicilio. En una de las quejas recibidas se expone lo siguiente:

“En nuestro colegio en Valdespartera no nos cogieron y nos enviaron al colegio Eliseo Godoy, zona Romareda, con todo lo que ello implica, ya no sólo el tiempo que se pierde en ir y volver sino los gastos que para una familia supone, como gasto de coche o tranvía, y prácticamente se nos obliga a dejarlos a comedor, gastos que si estuvieran matriculados los dos en el barrio no tendríamos. Y que cuando cumplan 4 años empeorará ya que además también tendrán que pagar billete.

El ir al colegio, que para otras familias es gratuito, no lo es para nosotros, nos supone un gasto obligatorio.

Quienes presentan estas quejas hacen uso, en la mayoría de los casos, del transporte público a cuyo coste se añade la pérdida de tiempo en los desplazamientos. Así, uno de los reclamantes afirma que *“mientras tenga tres años puede viajar en transporte público sin coste, pero para el año que viene y los siguientes ya tendrá que abonar su billete como un adulto”*. En otra de las quejas se pone de manifiesto que el tranvía *“lo saturamos desde la primera parada ... es muy injusto tener que llevar a tu hijo fuera del barrio y tener que coger un medio de transporte saturado”*.

En alguno de los supuestos que nos trasladan estas quejas, la familia ha podido optar por una ruta de transporte escolar, mas el coste es elevado:

“Este curso ya nos ha tocado salir del barrio con nuestra hija de 3 años, y este septiembre nos tocará hacerlo con nuestra otra hija. Me apena profundamente que mis hijas tengan que salir del barrio para estudiar, ya no sólo por lo que económicamente nos supone, sino porque al tocarnos el colegio fuera de nuestra barrio estamos condenados a no poder volver para hacer la secundaria, además no podremos hacer vida de barrio con los compañeros de clase, no podemos ir paseando al cole, muchas cosas que condicionarán nuestra vida.

Respecto al tema económico hay mucho que decir; en mi caso he tenido que meter a mi hija en ruta escolar y en comedor y eso nos provoca un gasto de más de 150 €/mes y no quiero pensar en septiembre con mis dos hijas el gasto que nos viene.”

En cuanto a la reiteración del problema, y sus consecuencias para las familias afectadas, en una de las quejas se afirma que:

“Cada año se repite lo mismo y no vemos solución a corto plazo para todos los que ya estamos desplazándonos junto con nuestros hijos a más de 4 km. para llevarlos a diario al colegio.

Nos resulta un esfuerzo, tanto en tiempo, como un gran desembolso económico ya sólo en el transporte público; en muchos casos hacemos un mínimo de 6 viajes en tranvía, aun con

el abono más económico que es el anual son 360 euros por persona, si contamos que la mayoría tenemos dos niños y que los padres también necesitamos un abono cada uno si llevamos los dos los niños al colegio, porque son intransferibles, una familia podría estar gastando, como mínimo, unos 1440 euros en tranvía al año.”

En consecuencia, quienes presentan estas quejas solicitan que se conceda alguna “ayuda económica para las familias que nos hemos visto obligadas a estar en esta situación”.

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 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 1 de marzo, 6 de abril y 11 de mayo 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 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 consecuencia, habida cuenta de que la libertad de elección de un Centro concreto se condiciona a la existencia de vacantes en el mismo, no es posible advertir una vulneración de derechos fundamentales en el hecho de que la Administración adjudique un puesto escolar 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, Universidad, 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.

En los últimos años son muchos los menores de Vadespartera que 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 los puestos escolares indispensables para atender las necesidades de los residentes en dicha zona de expansión de la ciudad.

Así, el notable crecimiento de población que ha experimentado Valdespartera, y la tipología de sus habitantes -fundamentalmente por parejas jóvenes con hijos en edad

escolar- ha provocado desajustes que dificultan la integración en el barrio de los menores afectados y su sentido de pertenencia a la comunidad, además de ocasionar cuantiosos gastos a sus padres y dificultarles la conciliación de la vida laboral y familiar.

Es cierto que el excedente de plazas de la zona 5 permite asumir todas las solicitudes de Valdespartera que resultan excluidas de los Centros elegidos en primera opción. Sin embargo, en general, los Colegios que adjudica la Administración, fuera del área de Valdespartera, están a una distancia muy superior a la fijada en la normativa como de proximidad lineal.

Por ello, a nuestro juicio, la Administración educativa debería acometer sin demora una ampliación de la oferta de puestos escolares en ese núcleo urbano tan alejado del resto de la ciudad. Y, en tanto se logra ese objetivo prioritario, el sistema debería ser lo suficientemente dinámico para, en lugar de llenar vías completas de otros Centros con solicitudes excedentes, se pudiera ampliar la oferta en los Colegios de áreas saturadas.

En este sentido, esta Institución valora positivamente la apertura de aulas puente destinadas a los futuros alumnos del Colegio Vadespartera 3, Centro cuya construcción se tendría que agilizar al máximo a fin de que los alumnos que en años anteriores fueron desplazados, y que actualmente se encuentran escolarizados en Colegios fuera del barrio - situación que nos trasladan las quejas que nos ocupan-, pudieran regresar y ser admitidos en algún Centro de Valdespartera.

Tercera.- 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. Y también indica que pueden ser beneficiarios los que se encuentren en *“otras circunstancias que determine la administración educativa por necesidades de escolarización debidamente acreditadas”*.

Asimismo, 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”. Y 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 caso de los alumnos residentes en Valdespartera, obligados a ser escolarizados fuera del barrio porque no disponen de suficiente oferta educativa en su entorno, es posible que una excesiva dispersión en distintos Centros de Zaragoza haga inviable la puesta en funcionamiento de una ruta de transporte escolar. Mas la normativa que rige la prestación de este servicio en nuestra Comunidad 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).

En los últimos años hemos podido constatar que en el área de Valdespartera existen unas necesidades de escolarización que cabría calificar de excepcionales, debido a que la oferta de puestos escolares para cubrir las necesidades educativas de su población es insuficiente. A fin de reducir los efectos de esa carencia de plazas en la población, se deberían adoptar medidas de carácter temporal, como pudiera ser la concesión de 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 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 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 se agilice al máximo la construcción de nuevos Centros educativos en los barrios de expansión ubicados en la zona sur de Zaragoza.

2.- Que, en tanto la oferta educativa de Valdespartera siga siendo deficitaria, la Administración educativa aragonesa establezca una línea de ayudas, para sufragar gastos de transporte al Centro escolar, para los alumnos de Valdespartera que tienen que efectuar necesariamente largos trayectos hasta el Centro que les ha adjudicado la Administración.

3.- 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

Según la Administración educativa, *“con la planificación realizada de cara a los próximos cursos se pretende paliar el déficit de plazas escolares en la zona y 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.”*

9.3.36. EXPEDIENTE DI-1436/2016-8

Incidencia del voto no presencial en la aprobación del Proyecto

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 21 de junio de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución 181 quejas relativas a la votación por parte de las familias del Proyecto educativo de organización de tiempos escolares del Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de Zaragoza, que fueron agrupadas en nueve expedientes, uno de los cuales quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

La queja referenciada alude a 18 “personas incluidas en el censo de padres y madres para las votaciones realizadas el 7 de abril en el CEIP XXX que, estando a favor de la jornada continua no pudieron ir a votar aunque querían hacerlo”.

Quien presenta dicha queja considera que estas personas no han tenido “*posibilidad de ejercer su derecho al voto en igualdad de condiciones que el resto de padres*”, de forma que su voto ha ido en un sentido contrario a su voluntad.

En su día, trasladamos a la Administración educativa una relación nominal en la que se hace constar el número del censo de cada uno de esos 18 ciudadanos, su nombre y apellidos, su DNI o documento identificativo equivalente, cursos en los que están escolarizados sus hijos y el motivo por el que el aludido no pudo votar, siendo la casuística muy diversa: Así, se observa que hay 5 ciudadanos que no pudieron comparecer en el Centro en las fechas señaladas para la votación presencial o anticipada por motivos laborales; 7 por encontrarse trabajando fuera de Zaragoza (Méjico, Granada, etc.); 2 por enfermedad; 2 por estar en el extranjero; uno por residir en Barcelona y otro por incompatibilidad horaria.

En cuanto a la votación realizada en el citado Centro, los pasados días 5, 6 y 7 de abril de 2016, se reproduce seguidamente lo expuesto en la queja al respecto:

“PRIMERO.- Que el resultado de la votación fue el siguiente:

Nº de padres y madres con derecho a voto: 764

Nº de votos afirmativos: 409

Nº de votos negativos: 95

Nº de votos en blanco: 0

Nº de votos nulos: 2

Porcentaje de votos afirmativos en relación con el nº total del censo: 53,53%

SEGUNDO.-Que todas las personas incluidas en esa lista, querían votar y expresar su derecho a elegir libremente la jornada que creían más conveniente para sus hijos, siéndoles imposible realizar el voto presencial, el único posible contemplado en la Orden

ECD/63, de 16 de febrero: ya que o bien por cuestiones laborales o por cuestiones médicas (hospitalización), no pudieron acudir los días establecidos para ello.

TERCERO.- *Que aunque ya habían manifestado ante la Dirección del Centro Educativo, su imposibilidad de votar presencialmente en el centro, no podían ejercer su derecho al voto puesto que no se contemplaba el voto delegado ni el voto por correo o por cualquier otro medio.*

CUARTO.- *Que no es sólo que se les impidiera ejercer su derecho al voto, sino que además, el no acudir a votar, implica que el sentido de su voto, según la Orden, era “NO”, con lo que se desvirtúa la votación realizada, porque no ha reflejado la voluntad real de todas las personas electoras.*

QUINTO.- *Que para la aprobación de la jornada continua en este centro, sólo faltaron 12 votos positivos, y sólo el número de personas que constan en esta queja, puesto que querían votar, y votar “SI” a la implantación de la jornada continua, ya es superior a ese número, con lo cual si hubieran podido ejercer su derecho al voto, como el resto de padres censados, el resultado de la votación habría sido distinto, y habría sido el que quería la mayoría establecida por la Orden, es decir, se habría sobrepasado el 55% de votos favorables requeridos.*

SEXTO.- *No podemos aceptar este resultado como vinculante, cuestionándonos entonces la legalidad del proceso, puesto que no se ha considerado a todas las personas en igualdad de condiciones, se les ha impedido su derecho democrático al voto, al no contemplar otras formas de votación distintas a la votación presencial. Aspecto éste que ya se puso de manifiesto en centenares de quejas emitidas por otros padres antes del inicio del proceso de votaciones y en el escrito que les fue remitido por el Justicia de Aragón, el pasado 15 de marzo 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 dirigí un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.*

TERCERO.- *En respuesta a nuestra solicitud, la Administración educativa nos comunica lo siguiente:*

“En la presente convocatoria, dada la premura de fechas y su finalización necesariamente ajustada al proceso de escolarización hacía materialmente inviable la opción de articular el voto por correo o la del voto delegado por las dificultades de identificación del mismo para los centros.

También se hace necesario recordar que cada centro educativo, a través de la Comisión de elaboración del Proyecto, fijó su propio calendario y horario, tanto el de los tres días previos como la de la votación final con el fin de facilitar el proceso.

Tras la finalización del proceso relativo a la convocatoria de este curso, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte está evaluando el procedimiento y analizando todas las propuestas de mejora que nos están llegando desde diversos ámbitos y de cara a la próxima convocatoria se revisará el sistema de votaciones y podrán introducirse aquellas propuestas de mejora que tras los consiguientes procesos de participación y debate se consensúen.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Orden ECD/63/2016, de 16 de febrero, por la que se regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en centros de Educación Infantil y Primaria y en centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, sostenidos con fondos públicos, y se realiza su convocatoria para el curso 2016-2017, prevé que sean las comunidades educativas quienes, a través de un proceso de participación y alcanzando el necesario consenso, adapten los tiempos escolares a su proyecto educativo, en el que el alumnado debe ser el eje vertebrador de toda la tarea educativa y organizativa.

En lo concerniente a la participación de las familias, tras el consiguiente procedimiento de información y debate, la norma autonómica establece en el artículo 27 el siguiente sistema de votación:

“1. Para proceder a las votaciones en las fechas previstas, se constituirá una mesa de votación integrada por el director del centro que la presidirá, el secretario que actuará como secretario de la mesa, un representante de las AMPAs y un padre o madre representante en el Consejo Escolar, elegido por sorteo.

2. El voto será directo, secreto y la pregunta será directa y sin matices, de acuerdo con el modelo previsto en el anexo V.

3. Para facilitar las votaciones se habilitará una urna en la Secretaría del centro, bajo la custodia del equipo directivo, los dos días anteriores a las votaciones presenciales.

a) Exclusivamente para esta votación anticipada se utilizará el sistema de doble sobre: el sobre exterior abierto deberá mostrar nombre y apellidos y contendrá fotocopia del documento de identificación personal del votante y un sobre cerrado que contendrá la papeleta de votación.

b) En el momento de depositar el sobre el votante se identificará, siendo anotado en el censo.

c) El votante procederá a continuación a cerrar el sobre exterior y a firmar la solapa del mismo.

d) Estos votos se incorporarán al finalizar la votación presencial en el día señalado y antes de iniciar el recuento general.”

Se advierte que, para quienes no puedan votar en la fecha fijada, se otorga la posibilidad de hacerlo de forma anticipada en los dos días anteriores a dicha fecha. Mas, en ambos casos, se realiza de forma presencial y el votante ha de comparecer en el Centro.

En el presente supuesto, nos trasladan el caso de 18 padres o madres de alumnos del Colegio XXX de Zaragoza que, estando en el censo, no han podido votar por motivos laborales, estancias fuera de la ciudad o por enfermedad. Número que es superior a esos 12 votos afirmativos más que hubieran sido necesarios para alcanzar el 55% exigido en la normativa para la aprobación del Proyecto.

En consecuencia, consideramos que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte debería establecer algún mecanismo que favoreciese la participación en el proceso de

votación de todos los padres, madres y tutores legales que consten en el censo de cada Centro que presente un Proyecto educativo de organización de tiempos escolares.

Segunda.- Diversas Administraciones autonómicas, como la de Asturias, Andalucía, La Rioja o la Comunidad de Madrid, en la regulación del procedimiento de modificación de la jornada escolar, prevén que los electores puedan utilizar el sistema de voto por correo con la finalidad de facilitar al máximo la participación de las familias en la consulta.

En general, para que los interesados puedan efectuar el voto por correo, los Centros proporcionan con antelación suficiente a los solicitantes de esta modalidad la papeleta de votación. Y, para garantizar el secreto del voto, se utiliza un sistema de doble sobre. El sobre exterior se ha de remitir a la Mesa Electoral por correo certificado dirigido al secretario de dicha Mesa, con una antelación no superior a los cinco días previos a la votación.

Además, el citado sobre exterior ha de ir firmado y debe contener una fotocopia del DNI u otro documento acreditativo de la identidad, junto con un sobre cerrado con la papeleta de votación en su interior.

Asimismo, precisan las respectivas normas que no se contabilizarán los votos por correo que tengan entrada en la Mesa Electoral una vez concluido el acto de consulta. Es decir, para ser considerados válidos, los votos por correo deben obrar en poder de la Mesa Electoral antes de la realización del escrutinio.

En alguna Comunidad Autónoma, como es el caso de Andalucía, se admite también la posibilidad de voto diferido. En este supuesto, la normativa señala que el sobre exterior será entregado directamente, durante los cinco días anteriores al de la votación, a la dirección del Centro que lo custodiará hasta su entrega a la Mesa Electoral. Dicho sobre exterior debe contener firma manuscrita coincidente con la que aparece en el documento de identificación que se aporte y un segundo sobre en blanco y cerrado en cuyo interior se habrá incluido la papeleta de voto.

Cuando se entregue un voto diferido, la normativa andaluza exige que la dirección del Centro expida un recibí como justificante y que relacione el nombre y apellidos del votante en un libro foliado, que será entregado a la Mesa Electoral, junto con todos los sobres, en el momento de la votación.

En nuestra Comunidad, han sido numerosas las quejas que nos han presentado -agrupadas en 814 expedientes- relativas al proceso de votación por parte de las familias para la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares. La mayoría de estas quejas muestran disconformidad con el hecho de que las votaciones tuvieran que ser necesariamente presenciales y que no se admitiera el voto por correo.

En los escritos dirigidos por esos ciudadanos al Justicia se ponía de manifiesto que “al no existir la posibilidad de voto por correo en la norma, habrá muchos casos en los que uno de los padres trabaje fuera, o bien por su horario laboral no pueda acudir a votar, y se le esté privando del derecho a decidir sobre esta cuestión importante para la vida de su hijo/a”. A los expedientes abiertos sobre esta cuestión, los reclamantes han ido incorporando nuevos escritos y, en particular, los recibidos en el plazo señalado para las votaciones, afirmaban que:

“Habiéndose ya iniciado este proceso de votación tengo que informarle, que se está dando en muchos centros la votación en estos días, y en algunos de ellos el resultado está siendo

que no se consigue llegar al 55% de votos de padre, madre o representante legal del menor, por cantidades tan pequeñas como son 3, 6, 9 o 12 votos, y en otros cantidades entre 30 y 60 votos aproximadamente.

Considero que en estas diferencias tan pequeñas el perjuicio lo está causando el que no se haya podido delegar el voto, ni exista voto por correo como en cualquier otro proceso democrático, por lo que de nuevo, sentimos una gran indefensión jurídica ante este proceso que debería ser más democrático.”

El informe de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, reproducido en el tercer antecedente, señala que: ““En la presente convocatoria, dada la premura de fechas y su finalización necesariamente ajustada al proceso de escolarización hacía materialmente inviable la opción de articular el voto por correo o la del voto delegado ...”. En este sentido, debemos tener en cuenta que, conforme a lo dispuesto en el artículo 25.3 de la Orden ECD/63/2016, la fecha límite para efectuar las votaciones era el día 8 de abril de 2016.

En la práctica, algunos Centros realizaron las votaciones por parte de las familias ya en el mes de marzo por lo que, a nuestro juicio, una vez iniciado el procedimiento, en estricto cumplimiento del principio de seguridad jurídica, no cabía efectuar modificaciones en la redacción de la Orden.

No obstante, la Administración educativa aragonesa, en futuras convocatorias del proceso para la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares, análogamente a lo establecido en otras Comunidades, debería articular algún mecanismo no presencial para la consulta a las familias, como pudiera ser el voto por correo o diferido; de forma que la imposibilidad de que determinados votantes estén presentes en la fecha fijada para efectuar la votación, o en los dos días anteriores a la misma, no impida que estos puedan ejercer su derecho al voto, si bien se ha de garantizar, en todo caso, que se pueda verificar la identidad de la persona que vota.

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 regule un procedimiento de voto por correo o diferido, a fin de garantizar que puedan votar el Proyecto educativo de organización de tiempos escolares todos los padres, madres o tutores legales censados en cada Centro.

Respuesta de la administración

La Sugerencia ha sido aceptada y se ha introducido un cambio normativo en el sentido apuntado.

9.3.37. EXPEDIENTE DI-328/2016-8

Criterio de desempate en proceso de escolarización

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 27 de junio de 2016

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 proceso de escolarización en la zona de Valdespartera de Zaragoza. En concreto, se muestra disconformidad con la preferencia que se otorga a los solicitantes que solamente tienen un Centro dentro de la distancia de proximidad lineal. Quien presenta la queja, en el proceso del año pasado, no obtuvo plaza en el barrio y tuvo que matricular a su hijo fuera en el Centro asignado por la Administración debido a que, por tener tres Centros a menos de un kilómetro de su domicilio, *“siempre van por delante”* los que solamente tienen uno.

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 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 26 de febrero, 31 de marzo y 5 de mayo de 2016, 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, ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años, si bien ha permanecido inalterable el criterio de desempate al que alude la queja.

En este sentido, el artículo 36.3 del nuevo Decreto determina que los empates que, en su caso, se produzcan se dirimirán utilizando los criterios de desempate que se recogen en el punto 4 del anexo que, a los efectos que aquí interesan, especifica lo siguiente:

“c) mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.

En las localidades en que fuese de aplicación la circunstancia de proximidad lineal, se aplicarán, sucesivamente y por este orden, los siguientes:

c.1) Supuestos en los que el solicitante únicamente tenga dentro del concepto de proximidad lineal el centro solicitado en primera opción.

c.2) Pertenencia del domicilio a la zona de escolarización del centro solicitado en primera opción.”

Así, en los casos de solicitudes a las que solamente se les ha otorgado la máxima puntuación en concepto de proximidad lineal, algunas tendrán prioridad mediante la aplicación del subapartado c.1, que prima las que solamente tienen un único centro a la distancia fijada como de proximidad lineal.

Por tanto, en el supuesto de que se produzcan empates, los solicitantes que tienen dos o incluso los tres Colegios de la zona de Valdespartera a menos de un kilómetro del domicilio alegado, aunque hayan obtenido la puntuación máxima que se otorga por proximidad, quedarán postergados respecto de quienes solamente tengan un Centro a esa distancia de proximidad lineal.

Quien presenta la queja se muestra en desacuerdo con la aplicación de ese criterio c.1 de desempate a la amplia zona de Valdespartera, debido a la saturación de los tres Colegios ubicados en el barrio. A este respecto, estimamos oportuno reiterar lo ya sugerido por esta Institución en anteriores ocasiones, en el sentido de que, en los casos de empate, se debería priorizar la extrema proximidad domiciliaria.

Segunda.- 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 estudie la conveniencia de modificar la normativa por la que se rige la escolarización de alumnos en nuestra Comunidad a fin de priorizar, en los casos de empate, la extrema proximidad domiciliaria.

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 comunica que su Departamento *“estudiará esta sugerencia, así como cuestiones referentes a la zonificación para futuros procesos de admisión”*.

9.3.38. EXPEDIENTE DI-30/2016-8

Uso del Salón de Actos de la Residencia Escolar Pignatelli

Sugerencia a la Diputación Provincial de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 28 de junio de 2016

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 uso del “*magnífico salón de actos*” de la Residencia de Estudiantes Ramón Pignatelli, dependiente de la Diputación Provincial de Zaragoza, por parte del Instituto de Educación Secundaria “Ramón Pignatelli”, centro escolar público, sito a escasos metros de la citada Residencia. Al respecto, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“Durante más de una década, el Director del Centro y Presidente de su Consejo Escolar ha solicitado a los responsables de la Residencia disponer de ese salón de modo gratuito para desarrollar alguna actividad escolar. Nunca se ha pedido en más de dos ocasiones a lo largo de un curso, siempre en día laborable y durante algunas horas de la mañana. Los grupos de alumnos siempre han asistido a esas actividades debidamente acompañados por el profesorado y siempre se han comportado correctamente; y siempre las distintas administraciones de la Residencia han facilitado el uso del salón de modo benévolo.

Al comenzar el presente curso, se repitió esa petición, pero en esta ocasión, tras hablar con una diputada provincial, informó que ahora, para poder disponer del espacio, deben facilitar una cuenta bancaria ya que se les va a librar una factura de 448,53 euros por hacer uso del mismo. En principio, considerando que se debía tratar de un error, el Director del Centro intentó ponerse en contacto con el Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza para explicarle lo que sucedía. En dos ocasiones, cursó sendas cartas solicitándole una entrevista para tratar este asunto. La segunda de las mismas la presentó personalmente dándole registro de entrada en la Diputación Provincial, pero han transcurrido más de 60 días y no ha obtenido respuesta.

Asumir el pago que se pide ahora por la utilización del salón supone un gasto proporcionalmente desmesurado para un presupuesto que este curso ha sufrido un “recorte” de un 23%.

Ante este hecho, que resulta incomprensible, se solicita que la Presidencia de la Diputación Provincial reconsidere su decisión.”

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 mencionada Ley, dirigí un escrito a la Diputación Provincial de Zaragoza.

TERCERO.- En su informe de respuesta, el Presidente de la citada Diputación Provincial nos comunica que:

“La Residencia Escolar Pignatelli es una mercantil, y que si bien es de capital íntegro de la Diputación Provincial de Zaragoza, no es menos cierto que tiene sus propios órganos rectores y de toma de decisión de forma independiente a los órganos de gobierno de la propia institución provincial.

Sentado lo anterior, la Residencia Escolar tiene aprobadas unas tarifas por el uso de sus distintas dependencias, que se refieren tanto a las habitaciones, la mensualidad de los residentes y no residentes, los distintos salones y seminarios y otros recursos de la institución, es obligación de la Residencia cumplir las tarifas aprobadas por ella misma, sin excepciones que abran la puerta a actuaciones discrecionales que no son acordes con el modo de actuar de esta Corporación Provincial.

Sin entrar a valorar en este momento las cesiones del uso del Salón de Actos que se hayan podido producir en años anteriores, esta Diputación quiere recalcar que aplicará estrictamente en este y en todos los demás casos, con arreglo a las normas, las tarifas aprobadas por sus órganos rectores en todo caso.”

CUARTO.- A la vista de expuesto en el informe de la Diputación Provincial, estimé oportuno dirigir escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a fin de conocer su postura acerca de alcanzar algún posible acuerdo con la Diputación Provincial de Zaragoza que permita al Instituto de Educación Secundaria Ramón Pignatelli el uso del Salón de Actos de la Residencia Escolar Pignatelli en los términos en que se hacía en años anteriores.

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 16 de febrero, 29 de marzo y 5 de mayo de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón, es de aplicación a los convenios y acuerdos que celebren el Gobierno de Aragón, la Administración de la Comunidad Autónoma y las restantes entidades del sector público autonómico. En lo concerniente a los convenios y acuerdos que celebre la Comunidad Autónoma de Aragón con las entidades locales, el artículo 2.2 de la citada Ley dispone que *“se regularán por la normativa propia del régimen local de Aragón, sin perjuicio de la aplicación supletoria de la presente Ley”*.

En este sentido, el artículo 74.4 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, dispone que la Diputación General podrá formalizar convenios con cada una de las Diputaciones Provinciales para establecer su cooperación en la consecución de objetivos y prioridades de especial interés para ambas partes, fijando compromisos de aportaciones económicas, plazos y modalidades de gestión. Más concretamente, el artículo 6.2 de la Ley 1/2011 dispone que los convenios y acuerdos que celebre la Comunidad Autónoma de Aragón, en todo caso, deberán especificar, como mínimo:

- “a) Los órganos firmantes del convenio o acuerdo.*
- b) La competencia o capacidad que habilitan la actuación.*
- c) Las razones de interés público que lo motivan.*

- d) *la clase y tipo de convenio o acuerdo.*
- e) *El objeto del convenio o acuerdo y las actuaciones que se acuerden desarrollar para su cumplimiento.*
- f) *Su financiación, en el caso de que se deriven obligaciones económicas para las partes.*
- g) *Las garantías, si procede, del cumplimiento de las obligaciones.*
- h) *El plazo de vigencia, sin perjuicio de la posibilidad de prórroga, si así lo acuerdan las partes firmantes del convenio o acuerdo.*
- i) *Las causas de extinción que sean diferentes a la establecida en la letra anterior, y si procede, la forma de finalizar las actuaciones en curso.*
- j) *La necesidad o no de establecer una organización para su gestión.*
- k) *Los mecanismos de denuncia y solución de controversias.”*

Segunda.- El informe de la Diputación Provincial de Zaragoza, reproducido en el tercer antecedente de esta resolución, puntualiza que la Residencia Escolar Pignatelli es una mercantil *“que tiene sus propios órganos rectores y de toma de decisión de forma independiente a los órganos de Gobierno de la propia institución provincial.”*

No obstante, de los Estatutos de la *“Residencia Estudiantil y Centro de Estudios Ramón Pignatelli, S.A.”* se desprende que el capital social de esta Sociedad Anónima Unipersonal es íntegramente de la Diputación Provincial; que el Pleno de la Corporación Provincial asume las funciones de Junta General; que el Presidente de la Junta General es el Presidente de la Diputación Provincial, ejerciendo como Secretario el de la propia Diputación; que dicha Sociedad se rige por un Consejo de Administración formado por diez miembros, de los cuales seis son Diputados Provinciales, su Presidente es el Presidente de la Diputación de Zaragoza o Consejero miembro de la Corporación en quien delegue, y el Secretario de la Diputación Provincial de Zaragoza actúa como Secretario del Consejo de Administración.

A nuestro juicio, la forma jurídica de la Residencia Pignatelli, que reflejan sus Estatutos, habilita a la Diputación Provincial de Zaragoza, como propietaria de la *“Residencia Estudiantil y Centro de Estudios Ramón Pignatelli, S.A.”*, para firmar un acuerdo con la Diputación General de Aragón en relación con la posible utilización de espacios de la citada Residencia.

En particular, dado que existen razones de interés público, con objeto de alcanzar un fin común, rentabilizar socialmente los espacios de la Residencia y optimizar el uso de los recursos públicos, entendemos que no existe inconveniente legal alguno para suscribir algún tipo de compromiso de colaboración interinstitucional con la finalidad de facilitar el uso del Salón de Actos de la Residencia Pignatelli para alguna actividad concreta que realicen Centros docentes públicos -especialmente, los que se encuentran en su zona de influencia, como es el caso del Instituto de Educación Secundaria Ramón Pignatelli de Zaragoza-, de forma que no tengan que efectuar ese *“gasto proporcionalmente desmesurado”* que, en la práctica, les impide su utilización.

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 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 la Diputación General de Aragón y la Diputación Provincial de Zaragoza alcancen algún compromiso de colaboración que facilite la utilización del Salón de Actos de la Residencia Escolar Pignatelli para actividades concretas que organicen Centros docentes públicos de su zona de influencia.

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

La Diputación Provincial de Zaragoza no da respuesta a esta Sugerencia, mas la Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos informa que *“en la próxima reunión del patronato de la Residencia Pignatelli, el Departamento propondrá establecer algún tipo de acuerdo que beneficie al centro educativo”*.

9.3.39. EXPEDIENTE DI-770/2016-8

Atención a necesidades de apoyo educativo de alumno con TDAH

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 30 de junio de 2016

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 alumno XXX, que cursa 5º de Primaria en el Colegio Rural Agrupado YYY, en ... (Zaragoza). Concretamente, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“En el CRA no todos los niños son tratados igual. Este alumno, que padece TDAH, lleva ya dos faltas leves, mientras otros niños que pegan a sus compañeros, rompen baños, etc., no han tenido ninguna consecuencia. XXX tiene ahora 11 años y esto lleva pasando desde que tenía 3.”

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 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, 22 de abril y 26 de mayo de 2016, 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, hace referencia al trastorno que padece el alumno aludido en la queja. En particular, según el artículo 23.2, se entiende que el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por TDAH es 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.

La escolarización del referido alumno, si nos atenemos a lo dispuesto en el artículo 71.3 de la vigente Ley Orgánica de Educación, debe regirse por los principios de normalización e inclusión. Así queda recogido 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.

Estos preceptos amparan la escolarización del alumno aludido en este expediente en el Colegio Rural Agrupado YYY, en ..., si bien será preciso que en dicho Centro se examine individualizadamente su situación dado que, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, presenta un Trastorno por Déficit de Atención.

La falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte a la solicitud de información del Justicia nos impide saber qué tipo de actuaciones de han realizado con el alumno, tanto por parte del servicio de orientación educativa correspondiente como por parte del tutor y del profesorado que atiende al alumno en el aula del Colegio Rural Agrupado en el que está escolarizado.

No obstante, del escrito de queja se desprende que ha habido una reiteración de faltas por parte del menor, desde los 3 años de edad hasta los 11 actuales, 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.

Mas desconocemos si en el Centro escolar, además de la imposición de medidas para la corrección de conductas del alumno contrarias a la convivencia escolar, o gravemente perjudiciales para la convivencia, se han detectado necesidades específicas de apoyo educativo del alumno y se están aplicando las pertinentes medidas de intervención previstas en la normativa para alumnos con TDAH.

Así, 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 referido 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).

Segunda.- 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 adopte las medidas oportunas a fin de garantizar que en el CRA YYY se atienden adecuadamente las necesidades específicas de apoyo educativo que presenta al alumno aludido en este expediente, derivadas de un Trastorno por Déficit de Atención.

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 informe que remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte se desprende que esta sugerencia ha sido parcialmente aceptada.

9.3.40. EXPEDIENTE DI-1577/2016-8

Reducción progresiva de la ratio

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 21 de julio de 2016

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 6 de mayo de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“En María de Huerva hay dos colegios y para un menor de 3 años, que va a comenzar educación infantil, se solicitó en primera opción el que tiene a una proximidad extrema, justo al lado de su casa, quizás no haya ni 20-30 metros de distancia.

Este colegio llamado Val de Atalaya, tiene dos vías de infantil y han bajado los ratios, en total había 42 plazas, pero hubo 55 solicitudes por lo que hicieron sorteo público.

Han salido las listas de los no admitidos provisionales, y este menor está entre los 13 niños no admitidos. Los últimos 17 admitidos de la lista tienen la misma puntuación que él, 6 puntos, y por culpa de un sorteo se ha quedado fuera, sin valorar la proximidad tan extrema al domicilio que tiene, prácticamente desde el balcón de su casa se ve el colegio.

El colegio al que lo mandarán es el que se puso como segunda opción, colegio San Roque, que tiene también dos vías de infantil, en total 42 plazas, pero la gran diferencia es que hasta este colegio tiene 1 km y 500 metros andando y, además, como este colegio está al otro lado del pueblo, pues para ir a él tiene que atravesar la Carretera Nacional 330 que va dirección Teruel-Valencia.”

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, se acordó admitirlo a mediación y, con el objeto de recabar información precisa al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3. se dirigió un escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la D.G.A.

TERCERO.- En fecha 5 de julio de 2016, se recibió respuesta de la Administración, del siguiente tenor literal:

“En relación con el expediente DI-1577/2016-8, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, le comunica lo siguiente:

Al alumno, hijo del presentador de la queja, el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte le ha adjudicado el CEIP San Roque, dentro de su zona de escolarización, de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo (BOA 1 de abril) y en la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril (BOA de 8 de abril).

Las vacantes existentes en el CEIP Val de la Atalaya han sido adjudicadas a otros solicitantes, de acuerdo con lo dispuesto en las citadas normas.”

Atendiendo al contenido de este Informe, en fecha 6 de julio de 2016 se dirigió nueva comunicación el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para que ampliara la información facilitada, escrito cuyo contenido se transcribe seguidamente:

“Con relación a su escrito, en el que atendiendo a nuestra anterior solicitud nos remite determinada información sobre la queja que venimos tramitando con la referencia arriba expresada, vuelvo a dirigirme a usted porque considero que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema que venimos tratando.

En respuesta a nuestra petición, la Administración educativa nos comunica que al alumno se le ha adjudicado plaza en el Colegio San Roque. Según la queja, este Centro se encuentra a 1.5 kilómetros del domicilio del menor, y en ese trayecto hay que atravesar la carretera nacional 330 Teruel-Valencia; en tanto que el Centro solicitado está a unos 30 metros de distancia (“desde el balcón de su casa se ve el Colegio”).

Por otra parte, hemos conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que la Consejera de Educación, Cultura y Deporte ha manifestado públicamente que uno de los objetivos de su Departamento es la “reducción progresiva” de la ratio. Y, en consecuencia, en determinados Centros de nuestra Comunidad, la Administración educativa ha rectificado la reducción prevista inicialmente y ha procedido a la ampliación del número de alumnos por aula -hasta 25 y, en algún caso, superando esa cifra-, con la finalidad de preservar el criterio de proximidad y respetar el derecho a la escolarización de los empadronados en la zona.

Visto lo cual, le agradeceré que me amplíe la información remitida en el presente expediente, indicándome la posibilidad de que, en aplicación de esos mismos criterios al caso que nos ocupa, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte proceda a incrementar también la ratio en el Colegio Val de Atalaya de María de Huerva dado que, a tenor de lo expuesto en la queja, ha quedado reducida a 21 alumnos por aula, ofertando un total de 42 plazas para 55 solicitudes.”

En fechas 11 y 13 de julio de 2016 se recibieron en esta Institución sendos escritos remitidos por la persona que presentó la queja en los que, además de abundar en los razonamientos ya expuestos en la queja para interesar la admisión del menor en el colegio Val de Atalaya relacionados con la proximidad extrema de la vivienda familiar, se argüía que *“...basándome en el Decreto de escolarización, el mismo dice que se irán disminuyendo los ratios de manera progresiva, algo que no han tenido en cuenta aquí, en la localidad de María de Huerva, pasando de ser 25 niños de infantil a, de golpe, dejar 21 niños”*

Al día de la fecha no se ha recibido respuesta alguna de la Administración a la petición de ampliación de la información.

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, ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años, si bien ha permanecido inalterable el criterio de desempate al que alude la queja.

En este sentido, el artículo 36.3 del nuevo Decreto determina que los empates que, en su caso, se produzcan, se dirimirán utilizando los criterios de desempate que se recogen en el punto 4 del anexo que, a los efectos que aquí interesan, especifica lo siguiente:

“c) mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.

En las localidades en que fuese de aplicación la circunstancia de proximidad lineal, se aplicarán, sucesivamente y por este orden, los siguientes:

c.1) Supuestos en los que el solicitante únicamente tenga dentro del concepto de proximidad lineal el centro solicitado en primera opción.

c.2) Pertenencia del domicilio a la zona de escolarización del centro solicitado en primera opción.”

En el presente supuesto, se argumenta que la Administración competente no ha valorado en el proceso de admisión de alumnos del colegio Val de la Atalaya de María de Huerva la llamada *proximidad extrema*, puesto que el menor que ha sido excluido,- cuya residencia se encuentra a unos 20 ó 30 metros del precitado colegio-, tenía los mismos puntos (6 puntos) que diecisiete menores que sí han sido admitidos, pese a que la mayoría de ellos residen a mayor distancia lineal del centro. Como se ha descrito en los antecedentes de esta resolución, el menor ha sido admitido en el centro escogido como segunda opción que se encuentra a un kilómetro y medio de su vivienda habitual.

Esta Institución ya ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de esta primera cuestión expuesta en la queja; así, en los expedientes 810/2015-8 y 328/2016-8, se sugería a la administración educativa que, en caso de empate, se priorizara el criterio de la *proximidad extrema*, por entender que: *“la evolución de las circunstancias de las familias en nuestra sociedad conlleva la necesidad de adecuar la oferta educativa para facilitar que los padres puedan compatibilizar su jornada laboral con el horario escolar de sus 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.*

Somos conscientes de que la cercanía del centro escolar al domicilio alegado facilita esa conciliación y, en este sentido, se deberían evitar, en la medida de lo posible,

desplazamientos innecesarios al Centro educativo en el que se escolaricen los hijos. En consecuencia, a fin de simplificar al máximo los trayectos al centro educativo, especialmente cuando, por razón de su edad, los menores han de efectuarlos acompañados de un adulto, se han de adoptar medidas para la adjudicación de centros docentes próximos al domicilio.”

Este mismo criterio se sostenía por esta Institución en el Informe sobre el proyecto de Decreto que regula la escolarización, de fecha 19 de enero de 2016, emitido en el expediente 36/2016-8 y remitido en su día a la Administración educativa; en el mismo, y entre otras consideraciones se argumentaba que *“En relación con el criterio de proximidad, compartimos que se valore más el domicilio familiar porque tiene un sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en el barrio tan importante como la facilidad de acceso.....Y, habida cuenta de los numerosos casos de empate, abogamos por otorgar mayor puntuación a la extrema proximidad, valorando más los supuestos en que el domicilio familiar esté real y efectivamente muy, muy cerca del Centro educativo, a unos minutos andando al paso de un menor. Debemos tener en cuenta que el hecho de tener que desplazarse varios kilómetros para ir al colegio teniendo uno extremadamente próximo a la vivienda, debido a que el sorteo ha sido decisivo en el empate, causa un gran perjuicio a las familias afectadas, a tenor de sus manifestaciones ante esta Institución. Por ello, una vez definida en la normativa y calculada con precisión la distancia lineal del domicilio al Centro escolar, se debería estudiar la conveniencia de establecer criterios de desempate en función de dicha distancia lineal. De esta forma, se primaría más la extrema proximidad y se adoptaría la decisión mediante un criterio objetivo, sin que la admisión o no en el Centro elegido quedase al azar de un sorteo”*

Atendiendo a los anteriores razonamientos y entendiendo que en este supuesto nos hallamos ante un caso de *proximidad extrema* al Centro Escolar escogido como primera opción, (el Colegio Val de la Atalaya, sito a unos 30 metros de la vivienda familiar del hijo de la persona que presenta la queja), estimamos oportuno reiterar lo ya sugerido por esta Institución en anteriores ocasiones, en el sentido de que, en los casos de empate, debe priorizarse la extrema proximidad domiciliaria.

SEGUNDA.- La segunda de las cuestiones que se plantean en el expediente por la parte interesada es la relativa a la disminución de la ratio por aula en el segundo ciclo de educación infantil del colegio Val de la Atalaya de María de Huerva, pues, mientras el pasado curso el número de alumnos por aula ascendía a 25, para el curso próximo está previsto dotar 42 plazas por curso.

El número máximo de alumnos por aula se encuentra regulado en el artículo 9 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. Así, en su párrafo primero se establece:

“1. En el conjunto de enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria como para Educación Secundaria Obligatoria así como para la Educación Especial y Bachillerato, dentro de la referencia establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil, 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato.” (El subrayado es nuestro)

De la mera lectura de este precepto se colige que dicha disminución deberá realizarse de manera gradual y escalonada en el tiempo, y así parece también desprenderse de la interpretación que de la propia norma se hace en su breve Exposición de Motivos, cuando se explica que:

“Se pretende asimismo con este nuevo decreto favorecer la disminución progresiva de las ratios de alumnos por aula en el conjunto de centros de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Educación Especial de la Comunidad priorizando una enseñanza sostenible y de calidad, tomando en consideración los acuerdos alcanzados entre administración y organizaciones sindicales en este sentido, en particular el Acuerdo de 4 de noviembre de 2015.”

Esta progresividad de la que habla la norma no ha sido observada en el caso que nos ocupa, por cuanto, según se explica en los escritos obrantes en el expediente, la ratio por aula para el segundo ciclo de educación infantil en el Colegio Val de Atalaya ha pasado de los 25 alumnos del pasado curso escolar a los 21 alumnos (42 por curso) previstos para el próximo curso 2016/2017.

No obstante, la propia norma ofrece un mecanismo legal por el que, bien porque fuese precisa la modificación de dicho número, bien por causas excepcionales, se permite a la autoridad educativa el cambio razonado de dichas ratios; este mecanismo se determina en los párrafos 5 y 6 del mismo artículo 9 del Decreto:

“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.”

(El subrayado es nuestro).

De otra parte, se ha de hacer constar que esta Institución ha tenido conocimiento de que en supuestos similares al ahora contemplado, la Administración educativa ha rectificado la disminución de las ratios inicialmente fijadas por diferentes razones, siendo una de ellas, el hecho de favorecer a los menores el acceso al centro escolar *extremadamente próximo al domicilio familiar*, facilitando así la mayor integración del menor en el lugar de su residencia y la conciliación de responsabilidades profesionales, familiares y de índole educativa derivadas del cuidado de los hijos.

Este cambio de criterio, amparado en la normativa, ha sido aplicado en varios centros escolares de Aragón, habiendo sido publicado, incluso en prensa escrita. Es por ello que, pudiendo ampararse el presente supuesto en el marco legal previsto en el artículo 9 del invocado Decreto, -aumento de la ratio inicialmente prevista por circunstancia personal debidamente justificada, cual es la extrema proximidad del domicilio familiar al centro escolar en el que el menor no ha sido admitido-, y, en virtud del principio de igualdad que debiere garantizar el mismo trato jurídico a situaciones fácticas iguales, parece razonable sugerir a la Administración educativa que valore la posibilidad de aumentar la ratio del número de alumnos de segundo ciclo de educación infantil del colegio Val de la Atalaya de María de Huerva, con el fin de reconocer la circunstancia excepcional del menor (la proximidad extrema de su domicilio familiar respecto de dicho centro escolar) y de cumplir el mandato legal, cual es la progresiva reducción de las ratios.

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 valore la posibilidad de aumentar la ratio del número de alumnos de segundo ciclo de educación infantil del colegio Val de la Atalaya de María de Huerva, con el fin de reconocer la circunstancia excepcional del menor al que se refiere el escrito de queja (la proximidad extrema de su domicilio familiar respecto de dicho centro escolar) y de cumplir el mandato legal, cual es la progresiva reducción de las ratios.

Respuesta de la administración

La Administración educativa nos informa que en la localidad de María de Huerva hay suficiente número de plazas ofertadas para todas las solicitudes presentadas en los centros escolares en la escolarización para el curso 2016/2017.

9.3.41. EXPEDIENTE DI-1383/2016-8

Solicitud de devolución de tasa por expedición de título a desempleado

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 29 de agosto de 2016

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:

“Con fecha 15 de junio de 2015, el interesado solicitó expedición de título de Técnico Auxiliar en Cuidados de Enfermería.

Posteriormente, se dio cuenta de que tenía derecho a la exención del pago de la tasa para la expedición del título académico, al llevar más de seis meses inscrito como demandante de empleo con anterioridad a la solicitud de expedición.

Por tal motivo, con fecha 22 de junio presentó escrito dirigido al Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Huesca solicitando el reintegro del importe abonado en su momento.

Ante la falta de contestación, con fecha 14 de diciembre de 2015, al entender su petición desestimada por silencio administrativo, interpuso recurso de alzada, que a día de hoy no ha sido resuelto de manera expresa.”

En consecuencia, quien presenta la queja solicita que se le devuelva al aludido el importe de la tasa.

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, 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 abril, 17 de mayo y 23 de junio de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 14/2014, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda en el capítulo XV cuestiones relativas a la tasa por servicios de expedición de títulos y certificados académicos y profesionales no universitarios correspondientes a las enseñanzas no obligatorias establecidas en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, y en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, así como la expedición de títulos de otras enseñanzas no universitarias cuando su normativa específica así lo establezca.

Los sujetos pasivos obligados al pago de estas tasas, que soliciten los referidos documentos que constituyen el hecho imponible, pueden beneficiarse de determinadas exenciones, totales o parciales, establecidos en la normativa vigente. En este sentido, el artículo 64.5 de

la Ley 14/2014, relativo a “Exenciones y bonificaciones” señala que: “5. *Están igualmente exentas del pago de la tasa las personas que, a causa de la pérdida de un empleo, figuren inscritas como demandantes de empleo durante el plazo, al menos, de los seis meses anteriores a la fecha de solicitud de expedición del título.*”

Si nos atenemos a lo manifestado en la queja, el aludido en la misma llevaba “*más de seis meses inscrito como demandante de empleo con anterioridad a la solicitud de expedición*”. En consecuencia, si bien desconocemos las circunstancias que condujeron al interesado a formalizar su inscripción como demandante de empleo, entendemos que la Administración debería revisar su actuación y proceder a la devolución del importe abonado en el supuesto de que, conforme a lo establecido en el artículo 64.5 transcrito anteriormente, el aludido esté exento del pago de la tasa por la expedición del título solicitado.

Segunda.- El artículo 42 de la aún vigente 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, establece en su primer punto que: “*La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación*”.

Por lo que respecta a esta obligación de resolver, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 16 de enero de 1996, afirma 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”.

Teniendo presente que resolver y notificar la resolución de un recurso constituye una obligación administrativa, es deber del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA dar respuesta a los escritos que le ha dirigido el interesado en el caso que nos ocupa. Sin embargo, de acuerdo con lo manifestado en la queja, ante la falta de contestación a la reclamación presentada con fecha 22 de junio de 2015, el afectado entiende que su petición ha sido desestimada por silencio administrativo.

A nuestro juicio, 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.

De hecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 43.2, “la desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente”.

Así, en el presente supuesto, transcurridos casi 6 meses sin haber obtenido respuesta alguna a su reclamación, el interesado interpone un recurso de alzada con fecha 14 de diciembre de 2015, que más de tres meses después no había “*sido resuelto de manera expresa*”. En este sentido, el artículo 115 de la Ley 30/92, dispone que: “*El plazo máximo para dictar y notificar la resolución [de un recurso de alzada] será de tres meses*”.

Además, el artículo 54.1 de la citada Ley señala los actos que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, mencionando explícitamente en la letra b) los recursos administrativos. 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”*.

Estimamos que el ciudadano ha de estar debidamente informado de las causas que han motivado la adopción de decisiones que le afectan. Es preciso reiterar que la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 - conforme a lo dispuesto en los artículos 58 y siguientes de la mencionada Ley- antes de finalizar el plazo legalmente establecido para ello.

El conocimiento de la resolución, suficientemente fundada, garantiza la seguridad jurídica del interesado. Por el contrario, la falta de información acerca de su solicitud 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.

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. E, igualmente, 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 el caso concreto planteado en este expediente, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón dicte resolución expresa, la notifique al interesado y, en su caso, 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

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón indican que se ha enviado Resolución de reintegro de la tasa a Intervención General para que procedan a efectuar dicho reintegro.

9.3.42. EXPEDIENTE DI-920/2015-8

Participación en Programa Abierto por Vacaciones

Sugerencias al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y al Ayuntamiento de Utebo de fecha 29 de agosto de 2016

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:

“Siendo usuaria de enseñanza concertada para mi hija de 2do de infantil no hemos podido acceder al servicio de Abierto por Vacaciones en el colegio público de Utebo Octavus. El verano pasado sí que disfrutamos de este servicio.

La razón esgrimida por la jefa de estudios es que, por normativa del consejo escolar que forman todos los colegios de Utebo, a este servicio solo pueden acceder niños escolarizados en colegios públicos. Ni siquiera si hay plazas vacantes las pueden cubrir por otros niños.

El trato me parece a todas luces discriminatorio, puedo entender que la prioridad sean los niños escolarizados en los centros públicos de Utebo, e incluso los de otros públicos, limitar por renta ... pero negar la asistencia ante plazas vacantes ...”

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 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 de Educación, Cultura y Deporte autoriza, mediante convocatoria abierta a los centros públicos, el desarrollo de programas de Abierto por vacaciones en los periodos de Navidades, Semana Santa y/o verano en los centros que lo solicitan.

Esta convocatoria establece las condiciones de desarrollo del programa en cuanto a destinatarios así como otras relativas a su gestión.

En la convocatoria relativa al verano de 2014, publicada en BOA el 12 de diciembre de 2013 se especifica en su punto Segundo, apartado 4: “Las actividades que formen parte del Programa “Abierto por Vacaciones” irán dirigidas preferentemente al alumnado del propio centro docente, no obstante, también podrán participar alumnos de otros centros docentes.”

En la localidad de Utebo el verano del año 2014 fue autorizado el CEIP Miguel Artazos Tamé si bien se modificó esta autorización dado que en este centro se programaron obras durante el periodo de verano, siendo el CEIP Octavus el responsable del desarrollo del programa.

Cabe señalar que la autorización del programa no conlleva financiación de modo que, salvo que otra entidad financie este programa, son las familias las que corren con el gasto total del mismo. En este sentido, suelen ser los Ayuntamientos los que aportan ayudas económicas para el desarrollo del programa.

Los colegios de Utebo, cuyos representantes se reúnen en el Consejo Escolar Municipal al que, al parecer, se refiere la reclamante en su escrito, acordaron respecto al Programa Abierto por Vacaciones rotar la responsabilidad de su desarrollo anualmente comunicándolo al Servicio Provincial. Es de suponer que en esos acuerdos alcanzados en el seno del Consejo Escolar Municipal, se acordara también no ampliar la oferta a escolares de otros centros distintos a los de la localidad, lo que no es contrario a la convocatoria del Departamento.

Consideramos que el Consejo Escolar Municipal es competente en la toma de estas decisiones por lo que sería el órgano que podría ampliar la información al respecto.”

CUARTO.- A tenor de lo manifestado en el último párrafo del informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, estimé oportuno dirigir escrito al Ayuntamiento de Utebo con objeto de que me informase sobre las medidas adoptadas por el Consejo Escolar Municipal de Utebo en relación con la cuestión planteada en la queja.

QUINTO.- Desde el Área de Cultura del Ayuntamiento de Utebo nos remiten copia de un escrito, de fecha 15 de febrero de 2016, en el que el Alcalde y Presidente del Consejo Escolar Municipal de Utebo manifiesta que “*dicho asunto no ha sido tratado en el seno del Consejo Escolar Municipal. Es por lo que deduzco que, en todo caso y de ser cierta esa afirmación, habrá sido tratado en el Consejo Escolar del Colegio Octavus*”.

Asimismo, desde el Ayuntamiento de Utebo nos informan que ese escrito del Presidente del Consejo Municipal de Utebo fue enviado, con esa misma fecha, a la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación del Gobierno de Aragón.

SEXTO.- A la vista de la información aportada por el Ayuntamiento de Utebo, acordé dirigir nuevo escrito a la Administración educativa a fin de que me ampliase la información remitida en su día, indicándome si, en efecto, tal como se expone en la queja, en el Programa Abierto por Vacaciones desarrollado en el CEIP Octavus de Utebo no se han admitido alumnos de otros Centros docentes habiendo quedado plazas vacantes y, en su caso, los motivos por los que se ha adoptado tal decisión.

Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a esta solicitud de ampliación de información del Justicia, que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 11 de abril, 12 de mayo y 22 de junio de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Administración educativa aragonesa, con la finalidad de impulsar iniciativas tendentes a favorecer la participación educativa y desarrollar servicios y actividades que permitan poner las infraestructuras educativas al servicio de la comunidad y de los ciudadanos en el entorno en que éstas se desarrollan, convoca anualmente los programas “Abierto por Vacaciones”, que se desarrollan en períodos no lectivos en los Colegios públicos dependientes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

En particular, el caso que nos ocupa hace referencia al verano de 2015, por lo que resulta de aplicación lo establecido en la Orden de 20 de noviembre de 2014 (Boletín Oficial de Aragón de 2 de diciembre de 2014), por la que se convoca el programa “Abierto por vacaciones” para el curso 2014-15, destinado a los colegios públicos dependientes del

entonces Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte que impartan las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Especial, durante los periodos vacacionales aprobados en el Calendario Escolar para el curso 2014-2015.

Conforme a lo dispuesto en el punto segundo de la citada Orden, la autorización de los centros en el programa se tramita mediante una solicitud general de apertura y el proyecto de apertura puede ser llevado a cabo a instancias del equipo directivo por:

a) *El profesorado del centro.*

b) *Las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos.*

c) *Una empresa del sector cuyo objeto social esté dedicado a actividades lúdicas de tiempo libre dirigidas a población infantil y/o juvenil.*

d) *Entidades sin ánimo de lucro relacionadas con la atención a la población infantil y/o juvenil.*

En el supuesto que analizamos, según el informe de la Administración educativa, el CEIP Octavus de Utebo es el responsable del desarrollo del programa “Abierto por Vacaciones”, por lo que entendemos que el Consejo Escolar del citado Centro es el órgano competente para decidir acerca de la participación del alumnado en el citado programa teniendo presente, en todo caso, lo establecido en el apartado segundo, punto 4 de la Orden de convocatoria:

“Las actividades que formen parte del programa “Abierto por vacaciones” irán dirigidas preferentemente al alumnado del propio centro docente, no obstante, también podrán participar alumnos de otros centros docentes”.

En el escrito de queja se muestra disconformidad con el hecho de *“negar la asistencia ante plazas vacantes”*. Actuación que, a tenor del precepto que hemos reproducido, no se ajustaría a lo establecido en la normativa de aplicación.

Segunda.- La Administración educativa afirma que *“la autorización del programa no conlleva financiación de modo que, salvo que otra entidad financie este programa, son las familias las que corren con el gasto total del mismo”*. A nuestro juicio, la cobertura de todas las plazas disponibles permitiría distribuir el coste de la actividad entre más participantes y reducir esas cuotas que fija el centro educativo y que han de abonar las familias cuyos hijos participan en el programa “Abierto por Vacaciones”.

Asimismo, por lo que respecta a la financiación de dicha actividad, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunican que *“suelen ser los Ayuntamientos los que aportan ayudas económicas para el desarrollo del programa”*. En este sentido, estimamos que se deberían arbitrar los medios necesarios para atender las solicitudes de todas las familias que demandan que sus hijos participen en el programa “Abierto por Vacaciones” que se desarrolla en el Colegio Octavus de Utebo.

Tercera.- Los proyectos del Programa “Abierto por vacaciones” tienen, entre otras, las siguientes finalidades que señala la Orden de convocatoria:

a) *Proyectar la imagen del centro educativo en su entorno próximo.*

b) *Favorecer la convivencia escolar entre los distintos miembros de la comunidad educativa y en relación al entorno escolar.*

- c) *Intensificar las relaciones entre profesorado, alumnado y familias, de modo que se alcancen los objetivos socioculturales del centro escolar y se establezcan lazos más sólidos con las instituciones y entidades de la comunidad.*
- d) *Ampliar el ofrecimiento de servicios al alumnado y a las familias.*
- e) *Impulsar la organización de actividades para su realización en fin de semana, en fiestas locales o en vacaciones.*
- f) *Utilizar las infraestructuras escolares fuera del horario lectivo, para favorecer que los centros sean lugar de encuentro del conjunto de la comunidad educativa.*
- g) *Utilizar los recursos del entorno proporcionados por otras Administraciones Públicas y Organizaciones sociales y económicas como apoyo al proyecto “Abierto por Vacaciones”.»*

En nuestra opinión, la participación de alumnos de otros centros docentes facilitará la consecución de alguno de estos fines, en particular, los relativos a la proyección del Centro educativo en su entorno próximo, a su consideración como lugar de encuentro, a favorecer la convivencia en relación al entorno escolar y al establecimiento de lazos más sólidos con la sociedad.

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 y el Ayuntamiento de Utebo adopten las medidas oportunas para atender toda la demanda de solicitudes para participar en el programa “Abierto por Vacaciones” que se desarrolla en el CEIP Octavus de Utebo.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón afirma que desde su Departamento “se clarificará en la Convocatoria del presente curso la posibilidad de admisión de alumnos de otros centros sostenidos con fondos públicos y con plazas vacantes de alumnos de su propio centro”. Asimismo, el Alcalde del Ayuntamiento de Utebo nos comunica que agradece la sugerencia realizada “y, en la medida de nuestras posibilidades, intentaremos colaborar con la Administración competente para que se lleve a cabo”.

9.3.43. EXPEDIENTE DI-1406/2016-8

Fórmula de escolarización combinada

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 30 de agosto de 2016

I. ANTECEDENTES

1º.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, una institución sin ánimo de lucro que trabaja por y para las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo y sus familias en Aragón, expone lo siguiente:

“Elección de centro escolar: Los padres dejan claro que elegir un centro de Educación Especial no es indicador de que hayan tirado la toalla para con su hijo y piden que esta percepción se generalice mediante explicaciones más amplias por parte de los profesionales de los centros de base que son quienes valoran a los niños con discapacidad. En definitiva, desestigmatizar la educación especial.

Insuficiencia de plazas en el Centro de Atención a Minusválidos (CAM) dependiente de la Administración que es el recurso para los jóvenes a partir de 21 años y terminan la escolarización. Los padres abogan porque la Administración cree más centros públicos para estas personas, como el CAM. En relación con lo anterior, las familias explican que cuando sus hijos terminan el colegio, que es donde reciben los tratamientos de psicomotricidad y logopedia, sufren un retroceso en los logros conseguidos.

Un caso especial es el de los niños que son cambiados de colegios de integración a colegios de educación especial cuando llegan a los 12 años y empieza la ESO. En estos casos, la parte que más sufre es el propio niño al tener que cambiar de ámbito educacional. Los padres abogan por un sistema de Inclusión Educativa dónde la educación especial esté dentro del sistema de los colegios ordinarios, como sucede en el País Vasco, o en Cataluña (colegios mixtos). En este sentido expusieron el caso de un niño del colegio Jean Piaget que pese a su discapacidad intelectual mostraba un gran desarrollo en el manejo del inglés, por lo que desde el colegio se le instó a acudir al instituto de al lado a impartir las clases sólo de esa asignatura. Para ello, es necesario establecer un plan individualizado para cada niño.”

2º.- 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 y al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

3º.- En respuesta a la solicitud del Justicia, la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales nos remite un informe del siguiente tenor literal:

“Se nos solicita información sobre dos cuestiones relacionadas con áreas de intervención de este Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales realizadas por una institución sin ánimo de lucro que trabaja por y para las personas con discapacidad o del desarrollo y sus familias en Aragón. Refieren en su primera cuestión planteada que los padres no

tiran la toalla cuando sus hijos son derivados a centros de educación especial. Consideran que los profesionales de los Centros Base IASS deben de ayudar para desestigmatizar la educación especial, ya que ellos son quienes valoran a los niños. Una segunda cuestión planteada es la insuficiencia de plazas que tiene el CAMP y la necesidad de crear más centros de estas características para la mejor atención de los jóvenes que finalizan su escolarización.

PRIMERO.- En relación a la primera cuestión le informamos que los profesionales de los Equipos de Valoración y Orientación de los Centros Base IASS son muy sensibles a la cuestión planteada colaborando con las familias en el aporte de información y orientación para facilitar el paso a educación especial, coordinación necesaria para que estos menores puedan ser incluidos en educación especial. Especial mención debe realizar a las tareas desarrolladas por los profesionales de las unidades de atención temprana de los Centros Base que conocen la realidad y necesidades de estos niños y sus familias.

SEGUNDO.- En relación a la segunda cuestión planteada relativa a la insuficiencia de plazas que tiene el CAMP y la necesidad de crear más centros de estas características para la mejor atención de los jóvenes que finalizan su escolarización, le informamos que desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales estamos convencidos de la necesidad de aumentar las plazas en centros ocupacionales, centros de día y centros residenciales para la mejor atención de los jóvenes que finalizan su etapa escolar en centros de educación especial.

En este sentido informamos a su Institución que desde el IASS se trabaja en una ampliación del Acuerdo Marco de discapacidad que permitirá concertar todas las plazas para personas con discapacidad que están en lista de espera. En los próximos meses está prevista la ampliación de un 10% de las plazas y del presupuesto. Le informamos igualmente que desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales se mantendrán reuniones de coordinación con las entidades del sector de la discapacidad para informar de la modificación de este contrato. Le informamos igualmente que a lo largo de mayo de 2016, previa consulta con el conjunto de las entidades del ámbito de la discapacidad, se ha acabado de ultimar el listado de ciudadanos que demandan plaza y, a esta fecha, se puede afirmar que todos estos puestos podrán ser concertados en cuanto se haya podido modificar el acuerdo marco. Es decir, se atenderá el total de la actual lista de espera en materia de plazas en centros para personas con discapacidad. Le informamos que cuando haya acabado este proceso, el número de plazas concertadas en materia de discapacidad habrá aumentado por encima del 10%.”

4º.- 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 25 de abril, 26 de mayo y 29 de junio de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- De las tres cuestiones que nos traslada en su queja la institución sin ánimo de lucro que trabaja por y para las personas con discapacidad, estimamos que el informe de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón da respuesta a la referida a la información de los profesionales a las familias cuando un menor con

necesidades educativas especiales ha de ser escolarizado en un Centro de Educación Especial, y a la relacionada con las plazas que oferta el Centro de Atención a Minusválidos. Mas no hemos obtenido información de la Administración educativa a la tercera cuestión planteada en la queja, relativa al cambio de Centro de estos alumnos al iniciar la Educación Secundaria Obligatoria, que si nos atenemos a lo manifestado en la queja, pasan a los 12 años de un Centro ordinario en modalidad de integración a un Centro de Educación Especial.

Segunda.- El 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, 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, la citada Ley 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 particular, el artículo 18.3 refleja que la escolarización de este alumnado en Centros de Educación Especial o unidades sustitutorias de los mismos sólo se llevará a cabo cuando excepcionalmente sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los Centros ordinarios y tomando en consideración la opinión de los padres o tutores legales. Y como garantía adicional, el artículo 20 establece que los Centros de Educación Especial crearán las condiciones necesarias para facilitar la conexión con los Centros ordinarios, y la inclusión de sus alumnos en el sistema educativo ordinario. En este mismo sentido, 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 74.1 que la escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales 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.

La vigente Ley Orgánica de Educación dispone, además, que la escolarización de este alumnado en unidades o Centros de Educación Especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los Centros ordinarios.

En nuestra Comunidad, 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, están previstas en el Decreto 135/2014, de 29 de julio, que regula las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo.

A los efectos que aquí interesan, el citado Decreto dispone que la propuesta de adopción de medidas específicas de intervención educativa vendrá determinada por las conclusiones obtenidas tras la realización de la evaluación psicopedagógica.

Y entre las diversas modalidades de medidas específicas extraordinarias, que implican cambios significativos en alguno de los aspectos curriculares y organizativos que constituyen las diferentes enseñanzas del sistema educativo, el artículo 18 del Decreto 135/2014 cita expresamente “c) *Fórmula de escolarización combinada*”.

Se advierte, por tanto, que nuestra normativa autonómica contempla la posibilidad de que se pueda conjugar la escolarización de un alumno con necesidades educativas especiales entre un Centro ordinario y un Centro o unidad de Educación Especial, en función del grado de necesidad específica de apoyo educativo que el alumno precise que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21.3 podrá ser:

“a) *Grado 1, cuando la necesidad se prevea prolongada en el tiempo y requiera exclusivamente de medidas específicas básicas. La escolarización de este alumnado se realizará en centros ordinarios.*

b) *Grado 2, cuando la necesidad se prevea prolongada en el tiempo y requiera medidas específicas básicas y extraordinarias. La escolarización de este alumnado podrá darse en centros ordinarios y en centros de atención preferente.*

c) *Grado 3, cuando la necesidad se prevea permanente y originada por presentar necesidades educativas especiales y las medidas específicas básicas y extraordinarias que requiera no pueden ser proporcionadas en un entorno ordinario. La escolarización se realizará en un centro de educación especial o en una unidad de educación especial en centro ordinario.”*

Tercera.- En desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 135/2014, la Orden de 30 de julio de 2014, de la Consejera 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.

El artículo 15 de dicha Orden prevé que se pueda solicitar la fórmula de escolarización combinada cuando el alumno presente necesidad específica de apoyo educativo por necesidades educativas especiales de grado 2 ó 3 y se considere adecuado para su desarrollo integral conjugar su escolarización entre un Centro ordinario y un Centro o unidad de Educación Especial.

Por lo que respecta a los niveles educativos a los que resultaría de aplicación esta modalidad de escolarización, el artículo 15.2 dispone que podrá proponerse cuando el alumno curse las enseñanzas correspondientes al segundo ciclo de la Educación Infantil, a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Obligatoria.

El artículo 15.3 concreta el procedimiento para autorizar la fórmula de escolarización combinada, que se inicia con la solicitud del director del Centro donde el alumno esté escolarizado, a la que debe adjuntar:

1.º Informe psicopedagógico con propuesta de medida extraordinaria

2.º Propuesta elaborada conjuntamente por los servicios de orientación de los Centros implicados. Esta propuesta incluirá las áreas y materias que el alumno va a cursar en cada uno de los Centros, el procedimiento de seguimiento y revisión de la medida, la colaboración con los padres o tutores legales del alumno, así como aquellos aspectos metodológicos y organizativos que se consideren precisos.

3.º Autorización escrita de los padres o tutores legales expresando su conformidad con la medida propuesta.

Tras el 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, el Director del Servicio Provincial resuelve y, en su caso, autoriza la fórmula de escolarización combinada. Pese a que la normativa de aplicación también prevé esa modalidad de escolarización combinada en el nivel de Enseñanza Secundaria Obligatoria, a tenor de lo manifestado en la queja, parece que es escaso el grado de desarrollo de la misma en nuestra Comunidad Autónoma. Percepción que no ha podido ser contrastada ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a la solicitud de información del Justicia.

En principio, consideramos que esa fórmula de escolarización combinada podría darse entre cualquiera de los Centros de Educación Especial y de escolarización ordinaria, atendiendo a las condiciones personales del alumno y a la respuesta que los Centros escolares puedan ofrecer para facilitar su desarrollo integral.

No obstante, entendemos que, en la medida en que no es fácil cuantificar una propuesta educativa para un alumno con necesidades educativas especiales, no pueden fijarse unos criterios estáticos de cuya aplicación directa pudiera derivarse de forma automática la decisión sobre la modalidad de escolarización más adecuada. Así, compartimos que es preciso elaborar *“un plan individualizado para cada niño”*, según se expone en el escrito de queja.

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. E, igualmente, 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 adopte las medidas oportunas a fin de facilitar la escolarización combinada a todo el alumnado susceptible de beneficiarse de dicha modalidad.
- 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

En el informe que nos remite la Administración educativa no se hace mención alguna a la posibilidad de aplicar la fórmula de escolarización combinada, por lo que entendemos que la sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.44. EXPEDIENTE DI-1678/2016-8

Reducción del número de alumnos por aula en Colegio concertado

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 2 de septiembre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución seis quejas que muestran disconformidad con el número máximo de alumnos por aula que la Administración educativa ha aplicado en el Colegio AAA de Zaragoza.

1.- En la primera de las quejas recibidas, registrada con el número arriba indicado, se alude a la no admisión de XXX en el Colegio AAA de Zaragoza, debido a la reducción de la ratio de 25 a 22 alumnos.

Quien presenta la queja considera que esta menor, que padece alergias, debería ser escolarizada en el citado Centro, próximo a su domicilio, y expone que *“tras el segundo sorteo, muchos serán destinados a los Colegios que Educación les designe que, sin tener tanta demanda, sí que mantienen la ratio de 25; o sea, serán destinados a Colegios con 25 alumnos por clase y rechazados en otro a pocos metros de su domicilio por no mantener esas 25 plazas”*.

En el caso concreto de esta menor, se afirma que la adjudicación del Colegio BBB incrementará “los gastos familiares para los desplazamientos ya que el Colegio AAA está a 900 m y el BBB a 2,5 km, lo cual supone:

	4 viajes (niña)	8 viajes (mamá)
AAA (900m)	3,6 km/día	7,2 km/día
BBB (2,5km)	10 km/día	20 km/día”

Además, el escrito de queja expresa que no sólo son repercusiones económicas, ya que si la menor sufre una reacción alérgica durante la jornada lectiva, *“el Colegio AAA posee una enfermería atendida por tres enfermeras”*.

2.- En la segunda de las quejas presentadas, registrada con el número 1687/2016, en alusión a YYY, de 3 años de edad, se expone lo siguiente:

“Después de que los padres estuvieran visitando los colegios de su zona y por fin optar por el colegio AAA de Zaragoza, cumpliendo con los criterios de proximidad lineal, se han visto sometidos a la suerte del sorteo, puesto que el número de solicitudes eran 86, superior al de las plazas ofertadas, 66 (el año pasado fueron 75 vacantes en el mismo centro).

Habiendo quedado fuera de la lista definitiva de admitidos en dicho centro, se le adjudicará alguna plaza escolar en otro centro, que no será el elegido por la familia y estará más lejos de su domicilio.

En otra zona de escolarización, las vías son de 25 plazas y aquí 22.

Se ha presentado un recurso al Servicio Provincial de Educación, solicitando un aumento de ratio a 25 alumnos por aula y explicando que no se entiende cómo se puede bajar el ratio del Colegio AAA teniendo en la zona un barrio en pleno auge, PARQUE VENECIA,

con la consiguiente llegada de un buen número de familias, sobre todo gente joven con niños en edad escolar.

Han contestado a dicho recurso, desestimando la petición de aumento de ratio.

Se han quedado fuera 8 niños con 7 puntos en el baremo, cumpliendo el criterio de proximidad lineal. Con la admisión de estos menores, el número total sería de 74 alumnos para tres vías, no supondría ningún perjuicio para nadie y el centro está perfectamente preparado para asumirlo. De hecho, el equipo directivo del centro ha mostrado su absoluto apoyo.

No se pide una clase más, ni ampliar instalaciones, ni contratar nuevo profesorado. Dado que con los recursos e instalaciones que ya cuenta el centro pueden asumir completamente el ratio de 25 alumnos por clase, como ya tienen en otros cursos de educación infantil. En el caso de la alumna aludida, tiene el colegio AAA a 6 minutos caminando. Y dado que desde el Departamento de Educación quieren priorizar que los niños vayan a los colegios más cercanos, no se entiende esta negativa a la petición de la familia.”

3.- *En el expediente de queja, número de referencia 1703/2016, se expone que para la menor ZZZ se ha “solicitado acceso al segundo ciclo de infantil para el próximo curso 2016-2017 para el Colegio de AAA de Zaragoza, colegio que por zona y proximidad lineal le corresponde con la máxima puntuación por domicilio, 7 puntos. Habiendo pasado por un sorteo, no ha podido obtener plaza por la bajada de la ratio de la zona 7. Tanto el colegio como los padres han pedido el aumento de la ratio para que puedan ser admitidos, al menos, los pequeños cuyo domicilio se encuentra al lado del colegio, que exactamente son 8 niños.”*

4.- *En la queja que quedó registrada con el número de referencia 1706/2016, se alude a la no admisión de VVV en el segundo ciclo de educación infantil, para el curso próximo 2016-2017, en el colegio AAA de Zaragoza, manifestando al respecto que:*

“Es un colegio que tiene a escasos metros de su domicilio y por proximidad lineal tiene 7 puntos que es lo máximo.

Este año han decidido bajar la ratio de la zona 7 a la que pertenece el centro de 25 plazas a 22 por clase (el centro tiene tres aulas). Y este año han tenido muchas solicitudes porque el barrio de la Paz tiene mucho niño y el barrio nuevo de Parque Venecia, que está al lado, también está creciendo y hay muchos niños. En años próximos se prevén más.

Tanto el colegio como los padres han expuesto al Departamento de Educación la posibilidad de volver a aumentar la ratio y de esta forma todos los niños que tienen 7 puntos y viven al lado, en el barrio de la Paz, puedan tener acceso a dicho centro. Son un total de 8 niños los que se encuentran en esta situación.

Pero el Servicio Provincial de Educación ha denegado ese aumento porque dice que la ratio aplicada ha permitido satisfacer las necesidades de escolarización de la zona y el derecho a la educación de los alumnos mediante la adjudicación de puestos escolares en centros sostenidos con fondos públicos ...

VVV debería ser admitido en AAA porque es el centro más cercano a su domicilio, viviendo más cerca que la mayoría de los niños que han sido admitidos, lo que no parece justo ...

No se entiende que ahora le adjudiquen un centro en el que la ratio sea de 25 y se le deniegue la primera opción porque sólo admiten 22 niños por clase, siendo que el centro está perfectamente preparado para asumir esas 25 plazas por clase ... ”

5.- En el expediente 1707/2016 se muestra disconformidad con la no admisión de PPP para cursar el segundo ciclo de infantil en el Colegio AAA de Zaragoza, reiterando algunos de los argumentos ya expuestos en los siguientes términos:

“En varios colegios se ha realizado una asignación de la ratio de alumnos por vía de manera no ajustada a la DEMANDA REAL de plazas para la escolarización de alumnos, como es el caso del colegio AAA de Zaragoza, elegido para la aludida como primera opción.

A este colegio se le ha asignado una ratio de 22 alumnos por vía, a pesar de que la demanda real ha sido muy superior, mientras que a otros colegios de la zona se les ha asignado una ratio de 25 alumnos por vía, a pesar de que la demanda en dichos centros no lo requería.

El día 11 de mayo de 2016 se solicitó que ampliasen la ratio por vía de 22 a 25 alumnos para el colegio AAA de Zaragoza, de manera que los alumnos que cuentan con 7 puntos (aquellos cuyo domicilio se encuentra en un radio inferior a 1Km del centro) no se quedasen fuera de este colegio en su primera elección, dada la cantidad de niños en el barrio y teniendo anexo un barrio nuevo en auge, como parque Venecia, que también cuenta con una numerosa población infantil que necesitan y necesitarán plazas ahora y en un futuro cercano.

Desde el servicio provincial han indicado que desestiman el ampliar la ratio de este colegio a 25 alumnos, alegando que la ratio de escolarización en la zona, sostenida con fondos públicos, es la adecuada.

Esto motiva que la menor aludida tendrá que ir a otro colegio sostenido con fondos públicos, ya sea concertado o público, en el que hayan sobrado plazas al haberle otorgado una ratio de 25 alumnos por vía, en base a criterios que entendemos que no son objetivos.”

6.- El escrito de queja, que quedó registrado con la referencia 1712/2016, expresa su desacuerdo con la no admisión de RRR, en segundo ciclo de infantil, en el colegio AAA de Zaragoza, elegido como primera opción. No se reproducen las alegaciones que nos traslada quien presenta la queja habida cuenta de que son similares a las de anteriores escritos, ya reproducidas.

SEGUNDO.- Una vez examinados estos seis 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 escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestras solicitudes, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

“El Departamento debe garantizar la efectividad del derecho del alumnado en las edades de enseñanza obligatoria mediante una educación gratuita. El derecho a la elección de la que ejerce cualquier familia que ha participado dentro del proceso de escolarización, por supuesto respetando las reglas con las que se establece este, siendo un proceso transparente y equitativo para todas las familias.

Con la modificación de la normativa de escolarización, hay una clara intención de una bajada de ratio en las aulas en pro de calidad de la enseñanza.

Quien establece el número de alumnos por aula son los Directores de los Servicios Provinciales, según necesidades y programación educativa, en las distintas zonas y centros.

El CC “AAA” es un centro que pertenece a la zona 7, donde tras el estudio y programación de oferta educativa, la ratio fue establecida por el órgano competente, tal como establece la normativa.

Con la normativa actual se busca la mejora del proceso de escolarización para asegurar que el acceso al sistema educativo goce de la mayor transparencia, eficacia y eficiencia posible, conjugando la libertad de elección de centro de las familias, la escolarización de todo el alumnado en condiciones de igualdad y la calidad educativa.

En cualquier caso la posibilidad de elección de centro debe entenderse en el marco de una adecuada y equilibrada distribución de los alumnos con necesidad de apoyo educativo entre los centros escolares con el fin de asegurar la calidad educativa para todos, la cohesión social y la igualdad de oportunidades. (Decreto 30/2016)

El proceso está regulado conforme a las normas de equidad, transparencia donde cada familia puede optar con la puntuación correspondiente a los centros por orden de preferencia, sabiendo de antemano la normativa que lo rige y los criterios que regulan dicho proceso.”

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. Se advierte, por tanto, que la libertad de elección de un Centro concreto se condiciona a la existencia de vacantes en el mismo.

Entendemos que el derecho a la educación no puede comprender la adjudicación de un centro determinado a un alumno, cuando en el mismo no hay posibilidad material de atenderlo adecuadamente. En este sentido, la concurrencia de solicitudes cuyo número exceda al de puestos escolares disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general por parte de las Administraciones educativas, a las que corresponde asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos.

Así, 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.

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, ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 9.1 del Decreto 30/2016 establece que:

“1. En el conjunto de enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria como para Educación Secundaria Obligatoria así como para la Educación Especial y Bachillerato, dentro de la referencia establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil, 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato.”

A nuestro juicio, del precepto transcrito se desprende que la disminución del número de alumnos por aula ha de ser progresiva, es decir, se debe realizar de forma gradual y escalonada en el tiempo. Progresividad a la que también alude la breve Exposición de Motivos del citado Decreto en los siguientes términos:

“Se pretende asimismo con este nuevo decreto favorecer la disminución progresiva de las ratios de alumnos por aula en el conjunto de centros de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Educación Especial de la Comunidad priorizando una enseñanza sostenible y de calidad, tomando en consideración los acuerdos alcanzados entre administración y organizaciones sindicales en este sentido, en particular el Acuerdo de 4 de noviembre de 2015.”

Pese a ello, en los casos que analizamos, según se explica en los escritos obrantes en el expediente, la ratio por aula para el segundo ciclo de educación infantil en el Colegio AAA de Zaragoza ha pasado de los 25 alumnos del pasado curso escolar a los 22 alumnos previstos para el próximo curso 2016/2017, no experimentando esa reducción de forma progresiva, tal como prevé el Decreto.

En algunas de las quejas reproducidas en el primer antecedente, los reclamantes afirman que: “No se entiende que ahora le adjudiquen un centro en el que la ratio sea de 25 y se le deniegue la primera opción porque sólo admiten 22 niños por clase”. Y, en efecto, con posterioridad a la presentación de las quejas, nos han comunicado que en uno de los supuestos planteados, habiéndose denegado la admisión en un aula del Colegio AAA con 22 alumnos, la Administración ha asignado un Centro en el que hay 25 alumnos por aula.

Tercera.- El Decreto 30/2016 ofrece un mecanismo 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; este mecanismo se determina en los párrafos 5 y 6 del mismo artículo 9 del Decreto:

“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.”

Esta Institución ha tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que en supuestos similares al caso que nos ocupa, la Administración educativa ha rectificado la disminución de las ratios inicialmente fijadas, permitiendo ratios de 25 alumnos e incluso superando dicha cifra. Decisión excepcional adoptada en reconocimiento del derecho de las familias a escolarizar a sus hijos en Centros próximos a su domicilio. Medida que valoramos positivamente dado que contribuirá a facilitar una mayor integración del menor en el entorno de su residencia y permitirá 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 Colegio AAA de Zaragoza, en estricto cumplimiento del mandato legal que impone progresividad en la reducción de las ratios, y con objeto de favorecer la libertad de elección de Centro de las familias aludidas en las 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 del Gobierno de Aragón valore la posibilidad de incrementar la ratio para el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio AAA de Zaragoza, que actualmente es inferior al límite marcado en la normativa de aplicación.

Respuesta de la administración

Del informe de respuesta que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se desprende que la sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.45. EXPEDIENTE DI-1618/2016-8

No admisión en Centro solicitado en primera opción

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 1 de septiembre de 2016

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 no admisión de AAA para cursar 1º de segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio XXX de ZZZ. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“Por parte del centro se informó que la segunda vía para primero de infantil llega a acuerdo en la última reunión de la Comisión de Garantías de ZZZ, celebrada el día 23 de abril, concediéndose finalmente ésta con la relación de reducción de ratio pasando de 25 alumnos por vía, a ser de 21 + 2 reserva inicial para ACNEEs para todo ZZZ.

En consecuencia y ante la no relación de solicitud de plazas para ACNEEs dichas plazas pasarían a ser consideradas ordinarias. Sumando en total 46 plazas en total para el centro en primero de infantil, con carácter supuestamente definitivo, dada la afirmación de la DGA en agencia EFE de otorgar poder decisorio a las Comisiones de Garantías.

Posteriormente las plazas asignadas en el centro, concedidas como provisionales el día 5 de mayo, formalizan 42 plazas asignadas (38+4) y revisando el ratio asignado las plazas conforme a ratio por vía son de 19 + 2 para ACNEEs.

Dado que en relación a lo supuestamente acordado, e incluso ofrecido en distintos medios de comunicación, que indican también que son 21+2 (23 plazas por aula), y que el propio inspector de comisión de garantías, ante la reclamación por parte de presentes en dicha comisión, según parece se desdice de lo acordado, solicitamos primeramente que se estudie el caso para revisión del acta levantada por su secretaria, así como en caso de incumplimiento de lo acordado realmente se disponga hacer justicia del acuerdo real otorgando las 46 plazas totales (23 por vía) al Colegio XXX de ZZZ.

En el propio colegio se ha presentado la consiguiente queja ante la injustificada modificación (ya que no cumple supuestamente el acuerdo informado), en el plazo inferior a tres días tras la salida de las listas, solicitando información sobre lo que realmente se llegó a acuerdo en esa reunión, ... y en caso de ser realmente 46 plazas las acordadas, se imponga la justicia y no los juegos políticos entre unos y otros que dan lugar al sufrimiento de las familias afectadas.”

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 colegio XXX está ubicado en la zona de ZZZ, junto con otros tres centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Durante el plazo de presentación de solicitudes, en ZZZ, las familias solicitaron plaza escolar para 192 alumnos en primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil, quedando un excedente de 18 plazas para dicho nivel en el curso escolar 2016/17 una vez finalizado dicho plazo.

El artículo 9.5 del Decreto 30/2016, de 22 de marzo (BOA de 1 de abril), por el que se regula la escolarización de alumnos en centros docentes públicos y privados concertados, dispone que los Directores de los Servicios Provinciales de Educación, Cultura y Deporte determinarán el número máximo de alumnos por unidad en función de la planificación educativa.

No existe, pues, inconveniente legal alguno en que la Administración, según las circunstancias y la planificación educativa, fije una ratio diferente procurando ofrecer mayor calidad de enseñanza y, a la vez, satisfacer las necesidades de escolarización.

En la zona a la que pertenece el Colegio XXX a la vista de los anteriores datos y en consonancia con la planificación educativa, se tiene en cuenta que hay suficiente número de plazas ofertadas para todas las solicitudes presentadas en los distintos centros escolares.

En todo caso conviene destacar que el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Zaragoza ha procedido a la apertura de una segunda vía en el centro para primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil y a la apertura de un grupo más en Educación Primaria como se había solicitado, de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo (BOA de 1 de abril) y en la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril (BOA de 8 de abril), y en atención al informe de 27 de abril de 2016 de la Dirección General de Servicios Jurídicos, solicitado por este Departamento al efecto de informar sobre la viabilidad jurídica de conceder la ampliación de concierto educativo al centro dado que está pendiente de resolución un recurso contencioso-administrativo que afecta a su autorización y funcionamiento como centro educativo.”

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. Se advierte, por tanto, que la libertad de elección de un Centro concreto se condiciona a la existencia de vacantes en el mismo.

Entendemos que el derecho a la educación no puede comprender la adjudicación de un centro determinado a un alumno, cuando en el mismo no hay posibilidad material de atenderlo adecuadamente. En este sentido, la concurrencia de solicitudes cuyo número exceda al de puestos escolares disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general por parte de las Administraciones educativas, a las que corresponde asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos.

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, ese derecho con la libertad de elección de Centro que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación.

En el presente supuesto, conforme a lo expuesto en la queja, el Centro escolar que puede dar respuesta a las necesidades derivadas de la escolarización de la menor aludida en el expediente es el que la familia ha escogido como primera opción, Colegio XXX de ZZZ, sito a unos 100 metros de la vivienda familiar.

Es criterio de esta Institución que se debería tomar en consideración la extrema proximidad, valorando los supuestos en que el domicilio familiar esté real y efectivamente muy cerca del Centro educativo. El hecho de tener que desplazarse varios kilómetros para ir al colegio teniendo uno extremadamente próximo a la vivienda, causa un gran perjuicio a las familias afectadas, a tenor de sus manifestaciones ante esta Institución.

La evolución de las circunstancias de las familias en nuestra sociedad conlleva la necesidad de adecuar la oferta educativa para facilitar que los padres puedan compatibilizar su jornada laboral con el horario escolar de sus 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.

Somos conscientes de que la cercanía del centro escolar al domicilio alegado facilita esa conciliación y, en este sentido, se deberían evitar, en la medida de lo posible, desplazamientos innecesarios y simplificar al máximo los trayectos al centro educativo, especialmente cuando, por razón de su edad, los menores han de efectuarlos acompañados de un adulto. A tal fin, se han de adoptar medidas para la adjudicación de centros docentes próximos al domicilio.

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, ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los

últimos años. A los efectos que aquí interesan, el artículo 9.1 del Decreto 30/2016 establece que:

“1. En el conjunto de enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria como para Educación Secundaria Obligatoria así como para la Educación Especial y Bachillerato, dentro de la referencia establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil, 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato.”

A nuestro juicio, del precepto transcrito se desprende que la disminución del número de alumnos por aula ha de ser progresiva, es decir, se debe realizar de forma gradual y escalonada en el tiempo. Progresividad a la que también alude la breve Exposición de Motivos del citado Decreto en los siguientes términos:

“Se pretende asimismo con este nuevo decreto favorecer la disminución progresiva de las ratios de alumnos por aula en el conjunto de centros de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Educación Especial de la Comunidad priorizando una enseñanza sostenible y de calidad, tomando en consideración los acuerdos alcanzados entre administración y organizaciones sindicales en este sentido, en particular el Acuerdo de 4 de noviembre de 2015.”

Pese a lo dispuesto en la norma, según el escrito de queja, el Colegio XXX no ha experimentado una reducción progresiva del número máximo de alumnos por aula sino que directamente ha pasado de una ratio de 25 el año pasado a una ratio de 21 para el curso 2016-2017. Dato sobre el que no aporta información alguna el escrito de respuesta de la Administración educativa. Además, si nos atenemos a lo afirmado en la queja, el límite de alumnos por aula fijado para el Colegio XXX, 21, es inferior a la cifra legalmente establecida en el Decreto 30/2016, que señala como objetivo a alcanzar un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil.

Tercera.- Esta Institución ha tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que en supuestos similares al caso que nos ocupa, la Administración educativa ha rectificado la disminución de las ratios inicialmente fijadas, permitiendo que se admitan 25 alumnos por aula en el primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil e, incluso, llegando a superar dicha cifra en algún caso.

Decisión excepcional adoptada en reconocimiento del derecho de las familias a escolarizar a sus hijos en Centros próximos a su domicilio. Medida que valoramos positivamente dado que contribuirá a facilitar una mayor integración del menor en el entorno de su residencia y permitirá a los padres o tutores compatibilizar mejor sus responsabilidades laborales y familiares.

Es por ello que, 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 XXX de ZZZ, en estricto cumplimiento del mandato legal que impone progresividad en la reducción de las ratios, y con objeto de favorecer la libertad de elección de Centro de la familia aludida en la 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 del Gobierno de Aragón adopte las medidas oportunas a fin de que la menor aludida en la queja pueda ser escolarizada en el Centro próximo a su domicilio.

Respuesta de la administración

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte nos comunican que, atendiendo a la sugerencia de esta Institución, en colaboración con los Ayuntamientos estudiará la posibilidad de incluir otras localidades entre las que se aplique el criterio de proximidad lineal.

9.3.46. EXPEDIENTES DI-2063/2016-8 Y DI-2125/2016-8

Reserva de plazas para alumnos con necesidades educativas especiales

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 2 de septiembre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución dos quejas que quedaron registradas con los números de referencia arriba expresados. En las mismas, se muestra disconformidad con la no admisión de dos menores para cursar 1º de segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio XXX de Zaragoza.

En particular, en la primera de las quejas arriba referenciadas se expone lo siguiente:

“Después de realizar todos los pasos que indicaron a los padres durante dos meses que ha durado todo el proceso de escolarización, junto con los nervios y el estrés que ha supuesto a la familia, tras no ser admitido en la primera opción solicitada en primera estancia, les llamaron del Colegio XXX a participar en el acto público de asignación de vacantes. La solicitud del menor estaba la número 9 en la lista de espera y el colegio publicó en el tablón de anuncios del centro un documento oficial –que se adjunta- para el acto público en el que se mencionaba la existencia de 3 vacantes.

El acto público presidido por el director del centro comenzó comentando el colegio la sorpresa de que finalmente y a última hora se habían liberado las 2 plazas de ACNEE restantes ante la falta de solicitud, por lo tanto 3 plazas quedaban vacantes en el centro. Ante la no presencia de una de las familias que les precedían, les fue concedida una de dichas plazas.

Tras hacer en ese momento ya la matrícula, varias horas más tarde y después de la alegría que supuso para toda la familia la asignación de la opción escolar escogida en primera opción, el colegio les llamó por teléfono para informarles de que se había tratado de un error de interpretación de las normas de liberación de vacantes por lo que volvían a quedar fuera del centro.”

Quien presenta la segunda de las referidas quejas manifiesta que:

“Entendemos que el caso de AAA, así como el de otra familia afectada por la misma situación en el proceso de admisión de alumnos del primer año de educación infantil, ha sido difícil y especialmente irregular y solicitamos su intervención para ayudarnos a reparar el error que ha dejado a estos menores sin plaza en el centro escolar solicitado en primera opción y que en su día les fue concedida en acto público a ambas familias.”

En ambos casos, los presentadores de estas quejas nos trasladan las alegaciones que seguidamente se reproducen:

“El artículo 9 del Decreto 30/2016, “número máximo de alumnos por aula” establece: “En el conjunto de enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria como para Educación Secundaria Obligatoria así como para la Educación Especial y Bachillerato, dentro de la referencia establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, teniendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación

Infantil 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato”

En este proceso, hemos encontrado una serie de irregularidades que nos gustaría poner en su conocimiento:

- **LIBERACIÓN DE PLAZAS ACNEE:** En todos aquellos colegios que los padres han visitado durante el plazo de puertas abiertas, se les comunicó que dichas plazas, en el caso de no ser cubiertas por alumnos ACNEE, como es este caso, quedan liberadas para el resto de alumnos. Por tanto, sabiendo la prioridad de dichos alumnos para el acceso a estas plazas, los padres contamos con el número absoluto de plazas disponibles para calcular las posibilidades de nuestros hijos de acceder al centro.

La desagradable sorpresa para muchos padres surgió cuando una vez terminado el proceso de solicitud, nos enteramos de que dichas plazas no serán liberadas este año por primera vez. En nuestro caso, optamos al COLEGIO XXX con 84 plazas (4 ACNEE) y esperamos hasta el último momento para conocer el número de solicitudes. De haber sabido con anterioridad la no liberación completa de dichas plazas, a sabiendas del número de plazas solicitadas hasta el momento, no habiéramos solicitado este centro. Por tanto, nos sentimos gravemente perjudicados por este hecho y consideramos que no se ha cumplido el principio de acceso a la escolarización en condiciones de igualdad promulgado en el Decreto 30/2016.

- **ERROR DE INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS DE LIBERACIÓN DE VACANTES POR PARTE DEL CENTRO,** anteriormente expuesto.

Actualmente, el colegio tiene 2 vías con 21 alumnos y otras 2 con 20 alumnos a la espera de la posible solicitud a lo largo del curso de alumnos ACNEE. Por tanto, la admisión de las 2 familias afectadas por el error cometido igualaría las 4 vías a 21 alumnos, siendo todavía posible la admisión de otros 2 alumnos, en este caso ACNEE, respetando el ratio de 22 alumnos por aula que marca el artículo 9 del Decreto 30/2016.

Entendiendo el error que se ha cometido y lo complicado que resulta para los centros y sobre todo para los padres en todo el proceso de escolarización, solicito la admisión en el centro XXX de las 2 familias afectadas por el error durante el acto público. Desafortunadamente, se ha producido un error achacable a varias razones, pero consideramos que es un error subsanable respetando las normas de escolarización marcadas para este año.

Este proceso, traumático para muchas familias, ha sido especialmente estresante y frustrante para estas dos familias que han visto cómo en cuestión de horas la primera opción escogida era otorgada y posteriormente anulada por un error administrativo.”

En consecuencia, en los escritos de queja se solicita que a los dos menores afectados “se les conceda la vacante escogida como primera opción, que es la que más se ajusta a las necesidades de sus familias.”

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 supervisión 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.- Posteriormente, con fecha 31 de agosto de 2016, tiene entrada en esta Institución copia de la resolución de la Directora del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, que da respuesta a la reclamación que en su día presentó una de las familias afectadas. En su escrito, la Directora del Servicio Provincial de Zaragoza comunica que:

“Primero.- Que el procedimiento de admisión de alumnos en centros públicos y privados concertados se ha realizado conforme a lo previsto en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo (B.O.A. de 01 de abril), en la Orden ECD/281/2016 de 06 de abril (BOA. de 08 de abril), y en la Orden 9 de octubre de 2013 (B.O.A. de 11 de noviembre). En la solicitud de escolarización del alumno AAA se adjudicó el primer centro alternativo CEIP “ZZZ”. En el caso de que se produzcan vacantes antes de que termine la primera semana de septiembre del año en curso, se ofrecerán a los solicitantes con más derechos de acuerdo con la lista de no admitidos de los centros sostenidos con fondos públicos, tal y como establece el apartado Decimoquinto² de la Orden ECD/281/2016

Segundo. - En cuanto a la celebración del acto público y asignación por error de vacantes por parte del centro educativo, se le informa que de acuerdo con el artículo 102 de la Ley 30/92, las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos en los supuestos previstos en el artículo 62.1 (Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. 27 de Noviembre). El error cometido por el centro en la liberación de vacantes, que pone de manifiesto en su escrito, se produce como consecuencia de un error inicial en la aplicación de la normativa específica.

Tercero.- La admisión de los dos alumnos en el colegio “XXX”, tal y como usted señala, conllevaría la no reserva de plazas para alumnos de escolarización preferente TEA, y el incumplimiento de la Orden 9 de octubre de 2013 (B.O.A. de 11 de noviembre), perjudicando a un tercero.

Consecuentemente, le significo que no procede acceder a lo solicitado.

Contra la presente Resolución, que agota la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Zaragoza, en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de la notificación, sin perjuicio de cualquier otro que pudiera interponerse.”

CUARTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna a las solicitudes de información del Justicia en los expedientes referenciados en el encabezamiento, habida cuenta de la proximidad del inicio del curso escolar, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El artículo 71.2 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, entiende por alumnado con necesidad específica de apoyo educativo aquel que requiera una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, TDAH, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar con objeto de que pueda alcanzar el máximo

desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

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. A los efectos que aquí interesan, el artículo 22 hace referencia al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales, que define como aquél 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 determinadas condiciones de funcionamiento personal, entre las que cita expresamente: *“f) Trastorno del espectro autista”*.

Existen determinados Centros de atención preferente a alumnos con necesidades educativas especiales derivadas de un trastorno del espectro autista. Las características generales de tales Centros están reguladas en la Orden de 9 de octubre de 2013, cuyo incumplimiento invoca la Directora del Servicio Provincial para no acceder a lo solicitado.

Así, el artículo 5 de la citada Orden, relativo a *“Escolarización en educación infantil y primaria”*, establece en el párrafo primero determinadas condiciones para la escolarización de alumnos con trastorno del espectro autista, señalando expresamente que: *“a) Independientemente del número total de líneas de los centros, para la escolarización en modalidad preferente los centros podrán ser considerados de una o de dos líneas reservadas.*

b) El número máximo de alumnos con trastorno del espectro autista con resolución de escolarización en centro preferente será de 7 en centros de una línea reservada y de 14 en centros de dos líneas reservadas.

c) Sólo se reservarán plazas para alumnos con necesidades educativas especiales en las líneas de atención preferente y sólo pueden ser cubiertas por alumnos con resolución de escolarización en centro de atención preferente a alumnos con trastorno del espectro autista.

d) En el proceso de admisión, inicialmente los centros ofertarán para estos alumnos la totalidad de plazas que con carácter general corresponden a la reserva de alumnos con necesidades educativas especiales, las cuales serán ocupadas atendiendo a las condiciones anteriormente descritas.

e) Las vacantes reservadas para estos alumnos que no se cubran en el proceso ordinario de admisión quedarán en reserva.

f) Durante la escolarización inicial de estos alumnos, el centro podrá adoptar medidas de flexibilización de la jornada escolar durante un tiempo limitado con objeto de facilitar la adaptación e incorporación armónica a la dinámica de funcionamiento del centro.”

Se observa que el apartado e) exige que queden en reserva las vacantes que no se cubran en el proceso ordinario de admisión. No obstante, el artículo 5.2 de la Orden de 9 de octubre de 2013 faculta a los Directores de los Servicios Provinciales para que, en el ejercicio de sus competencias, puedan modificar con carácter excepcional alguna de las condiciones anteriores de escolarización en función de las necesidades que pudieran surgir en el proceso de admisión de alumnos.

Por otra parte, se ha de tener en cuenta que esta Orden se dicta al amparo de lo dispuesto en el Decreto 217/2000, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, que regula la atención al alumnado con necesidades educativas especiales. Decreto que ha sido derogado y sustituido por el ya citado Decreto 135/2014.

En lo concerniente a la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales, ni el artículo 4 del actualmente vigente Decreto 135/2014 ni el artículo 7 de la Orden de 30 de julio de 2014 que lo desarrolla hacen mención alguna al hecho de mantener una reserva de plazas para este alumnado a lo largo de todo el curso escolar.

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, ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años.

En particular, el capítulo IV del Decreto 30/2016 aborda la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (artículos 37 al 39). Y, entre los principios generales para la escolarización de estos alumnos -incluidos los que presentan necesidades educativas especiales, según la vigente Ley Orgánica de Educación-, el artículo 37.3 señala que el Departamento competente en educación no universitaria establecerá la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados. Y establece que:

“En la determinación de las plazas vacantes, el Departamento podrá reservar hasta el final del periodo de matrícula hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos”.

Es cierto que, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 30/2016, relativo al alumnado con necesidades educativas especiales, los Directores de los Servicios Provinciales deben arbitrar las medidas oportunas para la escolarización de los alumnos afectados con alguna discapacidad específica en centros de atención preferente. En este sentido, el artículo 38.3 determina que:

“Las plazas reservadas para alumnos con necesidades educativas especiales en centros de atención preferente a alumnos con deficiencia auditiva, motórica u otras discapacidades específicas sólo podrán ser ocupadas por los solicitantes diagnosticados con tales patologías y así se reconozcan por resolución del Director del Servicio Provincial de Educación correspondiente, salvo autorización expresa de dichos Directores Provinciales basada en causas debidamente justificadas. Los Directores Provinciales, en el marco de la programación general, procurarán que en el conjunto de la oferta sostenida con fondos públicos existan las plazas suficientes para hacer frente a las necesidades previstas.”

A tenor de lo anteriormente expuesto, siendo el Colegio XXX un centro de atención preferente a alumnos con Trastorno del Espectro Autista, las plazas reservadas para ellos solamente podrán ser ocupadas por solicitantes diagnosticados con dicho trastorno, si bien puede haber excepciones mediante autorización expresa del Director Provincial correspondiente por causa debidamente justificada.

En el caso que nos ocupa, quienes presentan estas quejas nos informan que, de las 4 vías que oferta el citado Centro en el nivel solicitado, hay dos aulas con 21 alumnos y otras dos con 20 alumnos. En consecuencia, concluyen que *“la admisión de las 2 familias afectadas por el error cometido igualaría las 4 vías a 21 alumnos”*. Además, consideran que, todavía quedan plazas libres para alumnos con Trastorno del Espectro Autista *“respetando el número máximo de alumnos por aula que marca el artículo 9 del Decreto 30/2016”*.

Sobre esta concreta cuestión, esta Institución ya se ha pronunciado acerca de la progresividad en la reducción de la ratio que se desprende de lo establecido en el artículo 9.1 del Decreto 30/2016: *“se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil ...”*. Progresividad que no se ha implementado en el caso del Colegio XXX, en el que se ha reducido la ratio por debajo del máximo fijado en el Decreto de un curso al siguiente.

Tercera.- En la Resolución de la Directora del Servicio Provincial, reproducida en el tercer antecedente se afirma que la admisión de los dos alumnos en el colegio “XXX” conllevaría la no reserva de plazas para alumnos de escolarización preferente TEA, y el incumplimiento de la Orden 9 de octubre de 2013, perjudicando a un tercero.

A este respecto estimamos que, en el supuesto de acceder a lo solicitado por las dos familias aludidas en estas quejas, hasta el límite de 22 alumnos por aula que señala el Decreto 30/2016, quedarían aún 4 plazas que podrían destinarse a ese posible alumnado con Trastorno del Espectro Autista.

Y, entendiendo que el Decreto plantea una disminución progresiva de la ratio, lo que implica una reducción gradual y escalonada en el tiempo, en el supuesto de que fuera necesario, se podrían admitir más alumnos con la patología que atiende preferentemente el Centro, hasta el límite de 25 alumnos por aula que establece la normativa básica estatal - y que ha sido la ratio aplicada en el Colegio XXX en los últimos años-, sin que con ello se detectara incumplimiento alguno de las normas que actualmente rigen el proceso de escolarización.

A nuestro juicio, la Administración educativa debería analizar las solicitudes de puesto escolar para alumnos con Trastorno del Espectro Autista que se han presentado fuera de plazo en los últimos cursos en los Centros de atención preferente, con objeto de establecer una reserva de plazas ajustada a la realidad y permitir que se oferten el resto de vacantes al alumnado ordinario, favoreciendo esa libertad de elección de Centro que preconiza el artículo 84.1 de la vigente Ley Orgánica de Educación.

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 revise su actuación en los casos concretos planteados en estas quejas y adopte las medidas oportunas a fin de conjugar en mayor medida la atención del alumnado con Trastorno del

Espectro Autista en el Colegio XXX de Zaragoza con la libertad de elección de Centro por padres o tutores del alumnado ordinario.

Respuesta de la administración

La Consejera de de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos traslada que *“su Departamento tendrá en cuenta la sugerencia”* que le ha dirigido El Justicia.

9.3.47. EXPEDIENTE DI-1633/2016-8

Escolarización de hermanos en distintos Centros

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 5 de septiembre de 2016

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 no admisión de AAA en el CEIP XXX para cursar 2º de Primaria, habiendo sido la única solicitante de ese Centro que no ha resultado admitida.

La aludida y su hermano BBB han estado escolarizados en el curso 2015-2016 en el CEIP ZZZ, en 1º de Primaria y 1º de Infantil, respectivamente, pero el traslado de domicilio de la familia ha motivado la solicitud de admisión de los dos hermanos en el Centro más próximo a su nuevo domicilio, habiendo resultado admitido BBB para 2º de Infantil, mas no su hermana AAA que ha de continuar en el CEIP ZZZ.

Debido a la minusvalía del 55% que tiene reconocida la madre de estos menores, en el escrito de queja se expone que *“no se encuentra en condiciones para llevar a los niños a distintos colegios”*.

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 presentador de la queja ha optado por presentar dos solicitudes individuales y no por realizar una solicitud conjunta de hermanos. Hay que hacer constar que según el artículo 16 del Decreto 30/2016, de 22 de marzo, en el caso de optar por la escolarización conjunta de hermanos, con la solicitud se expresa el deseo de obtener plaza para todos los hermanos en un mismo centro, como criterio preferente.

AAA, por tanto, ha participado con reserva de plaza y de forma individual.

A AAA, al no existir vacantes en el centro solicitado, el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte le ha respetado su opción de reserva de plaza en el C.P. ZZZ de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo (BOA de 1 de abril) y en la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril (BOA de 8 de abril).

En el caso de que el presentador de la queja siga interesado en la escolarización conjunta de los hermanos de acuerdo con el artículo 21.3 del Decreto 30/2016, los padres o tutores que no hayan optado por la modalidad de escolarización conjunta y simultánea de hermanos en el mismo centro, podrán una vez que se publiquen las listas definitivas, solicitar al Director del Servicio Provincial que agrupe a los hermanos en un mismo centro en el que existan vacantes. El Director del Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte atenderá dichas peticiones sin menoscabo de los derechos de otros solicitantes a los que aún no se les hubiese asignado plaza escolar.”

CUARTO.- El informe de la Administración educativa aduce inexistencia de vacantes para desestimar la solicitud de admisión de AAA en el Colegio XXX. A este respecto, quien presenta la queja afirma tener conocimiento de que se ha generado una vacante en el Colegio Público XXX para el nivel solicitado.

En consecuencia, estimé oportuno dirigir nuevo escrito al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a fin de que me informara sobre la posibilidad de que la vacante generada fuera adjudicada a la menor aludida en este expediente, en atención a las circunstancias concurrentes en este caso. Según nos trasladan en la queja, es la única menor no admitida en el nivel solicitado y su madre tiene reconocida una minusvalía del 55%,

QUINTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna a la solicitud de ampliación de información del Justicia, habida cuenta de la proximidad del inicio del curso escolar, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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 la infancia y la adolescencia en Aragón, señalando explícitamente en su punto 4 que El Justicia de Aragón defenderá tales derechos.

En relación con la queja que nos ocupa, 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 1989 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 los hermanos afectados por esa separación forzosa en dos Centros de Zaragoza. A nuestro juicio, el hecho de primar el interés de los menores aludidos en este expediente implica facilitar su reagrupación en el Centro solicitado por la familia, próximo a su nuevo domicilio.

Segunda.- 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 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 citada Ley Orgánica, normativa básica estatal de aplicación en esta materia, se pretende facilitar la matriculación de hermanos en un mismo Centro.

En el caso que analizamos, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, el hermano menor ha sido admitido en el Colegio XXX para cursar 2º de Infantil, en tanto que la hermana mayor, pese a que es la única alumna no admitida en 2º de Primaria, ha resultado excluida del citado Centro.

Con objeto de evitar esa separación de hermanos en Centros distintos, esta Institución sostiene que la admisión de un alumno en el Centro elegido como primera opción debería conllevar automáticamente la de su hermano, si éste también hubiera solicitado ese Centro en primer lugar en el mismo procedimiento de admisión.

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, dota de una mayor concreción a la regulación básica estatal en materia de elección de Centros educativos y admisión de alumnos. Y cada curso escolar, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte publica la correspondiente Orden de convocatoria del proceso de admisión con las precisiones pertinentes al año en cuestión.

Esta normativa autonómica reproduce los criterios prioritarios fijados en la Ley Orgánica de Educación. Así, el artículo 27 del Decreto 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. A nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA debería actuar en esta misma línea de ampliación de derechos, y no hacer una interpretación restrictiva de los mismos, para solventar casos como el planteado en este expediente.

Cuarta.- La cuestión relativa a escolarización de hermanos que pretenden acceder a un Centro y que tras pasar ambos por un proceso de admisión, para el que se ha fijado un calendario que obliga a baremarlos en las mismas fechas, 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. En uno de los expedientes tramitados, el entonces Director del Servicio Provincial de Zaragoza falla estimar el recurso interpuesto por la familia y, en su virtud, disponer la admisión de uno de los hermanos en el mismo Centro que el otro hermano, alegando que:

“Una vez que la admisión se ha realizado, lo que hay que examinar es si tiene consecuencias en la valoración de la solicitud del hermano menor. Sobre este particular, se ha de indicar que la admisión de la hermana es un dato objetivo que no puede ser obviado; y si bien es cierto que no cabe concederle unos efectos retroactivos al momento en que el Consejo Escolar efectuó la baremación de las solicitudes, sí que hay que tener en cuenta la nueva situación al tiempo de generarse la vacante que ahora se solicita, cuando la hermana está ya matriculada en el Centro, sin que quepa desconocer este hecho ni relegarlo a la consideración de meramente incidental.

En definitiva, como no podía ser de otra forma, las normas no contemplan ninguna suerte de orden jerárquico entre los alumnos admitidos para valorar su presencia en el Centro según cual sea el momento o la razón por la que hayan accedido, de ahí que deba ser aplicado el criterio prioritario establecido en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de Educación, y en el baremo fijado en la Orden de 27 de marzo de 2003, de existencia de hermanos, mediante el que se prima la escolarización en un Centro de alumnos pertenecientes a la misma familia.”

Consideramos que esta argumentación es igualmente válida en el presente supuesto, puesto que los cambios legislativos no han modificado el criterio prioritario invocado. Por tanto, en estricta aplicación del principio de igualdad, que ha de regir cualquier proceso de selección y que exige dispensar un mismo tratamiento a todos los participantes, consideramos que la Administración educativa debería revisar su actuación en relación con la solicitud de admisión, presentada en período ordinario, para el menor de los hermanos aludidos en este expediente.

Quinta.- La vigente Ley Orgánica de Educación y la normativa autonómica que regula el proceso de escolarización en nuestra Comunidad señalan asimismo otro criterio prioritario a tomar en consideración, cuando no existan plazas suficientes: el de la proximidad del domicilio al Centro docente. En nuestra opinión, es oportuno dar prioridad a los alumnos que viven cerca del Centro docente dado que tiene un sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en el barrio tan importante como la facilidad de acceso.

En el caso que nos ocupa, la solicitud de cambio de Centro de los dos hermanos viene motivada por un traslado de domicilio, estando el Colegio XXX próximo al nuevo domicilio familiar. Entendemos, por tanto, que se debe confrontar el posible perjuicio que causaría la admisión de AAA a los niños del aula en el que se ha generado la vacante, con las dificultades que ocasionará a esta familia -en la que la madre tiene reconocida una minusvalía del 55%- el hecho de tener a sus hijos escolarizados en dos Centros distintos.

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 proceda a revisar su actuación en el caso planteado en este expediente, y estudie la conveniencia de otorgar la vacante generada a la hermana mayor, a fin de lograr la reagrupación de los hermanos en el Centro elegido por la familia por su proximidad a su nuevo domicilio.

Respuesta de la administración

Del informe que nos remite el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se desprende que la Sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.48. EXPEDIENTE DI-1728/2016-8

Disminución progresiva del número de alumnos por aula

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 6 de septiembre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución cuatro quejas que aluden la no admisión en el Centro XXX de ZZZ de determinados alumnos que van a cursar distintos niveles educativos.

En particular, en el expediente de queja registrado con el número de referencia arriba expresado, el reclamante manifiesta que:

“Para ... , que empieza 1º de Infantil en septiembre de 2016, se solicitó plaza en el Colegio XXX y fue admitido en última posición, el número 42.

Cuando se publicaron las listas definitivas fue excluido porque han bajado la ratio de 21+2 plazas a 19+2+2 sin ningún motivo, y por dicha reducción este menor queda excluido.

Se tiene conocimiento de que en el CEIP YYY han aumentado la ratio para admitir a un niño que había quedado excluido, lo que se considera un agravio comparativo.

Además, este año no se han cubierto las plazas para niños con necesidades educativas especiales en el XXX, por lo que se podría admitir al aludido ya que, en definitiva, es una plaza que va a quedar vacante.

Se solicita que se cumpla la ratio pactada del XXX de 21+2 plazas.”

En el expediente de referencia **1638/2016**, quien presenta la queja muestra disconformidad con la no admisión de la alumna ... , de 7 años de edad, para cursar 3º de Primaria en el Centro XXX de ZZZ. Y se solicita que se apruebe una segunda vía, *“teniendo en cuenta que el Centro cuenta con solicitudes suficientes para ello”*.

En otro escrito de queja, registrado con el número **1640/2016**, nos trasladan que el alumno ... no ha sido admitido para cursar 2º de Infantil en el Centro XXX de ZZZ. Si nos atenemos a lo manifestado en la queja, el citado Centro es el que *“se adapta más a las circunstancias familiares, por horarios de trabajo y cercanía del Colegio”*.

Finalmente, en el expediente **1641/2016** se hace alusión a la no admisión de los hermanos ... , ... y ... en el Centro XXX de ZZZ. Los dos hermanos menores cursan Educación Primaria y la mayor Educación Secundaria Obligatoria. Quien presenta esta queja considera que el citado Centro dispone de las instalaciones y recursos necesarios para que *“los padres que han elegido escolarizar a sus hijos en este Colegio puedan hacerlo”*, y afirma que:

“Se dispone de aulas preparadas y en este momento vacías.

Además, desvían a los niños que no pueden ser matriculados en el Colegio XXX a un Colegio (VVV) que a día de hoy no está construido, lo que produce intranquilidad a los padres, o la siguiente opción es tener que desplazarlos a Zaragoza.

No se entiende la negativa de la DGA cuando hay oferta educativa en el municipio.”

En cuanto a la escolarización de la hermana mayor, la queja pone de manifiesto que “en el municipio de ZZZ no existe Instituto ni otra oferta educativa para Secundaria, y como

resultado, la única opción es elegir un Colegio en Zaragoza que, al no residir en la ciudad, conduce a la no admisión por no contar con los puntos suficientes”.

En el escrito de queja se expone que el Colegio XXX “ofrece instalaciones así como profesorado cualificado para impartir Secundaria, siendo un beneficio para todos los ciudadanos de ZZZ”; y, en consecuencia, se solicita que la DGA autorice al citado Centro “la apertura de aulas de Educación Secundaria”.

SEGUNDO.- Una vez examinados estos 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 escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestras solicitudes, en tres de los casos planteados la Administración educativa nos remite la siguiente información:

Expte. 1638/2016

“A la alumna ... , el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte le ha adjudicado el C.P. YYY, de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo (BOA de 1 de abril) y en la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril (BOA 8 de abril).

Las vacantes existentes en el centro mencionado en el escrito de queja han sido adjudicadas a otros solicitantes, de acuerdo con lo dispuesto en las citadas normas.

Hay que hacer constar que el presentador de la queja indicó en la solicitud reserva de plaza en el C.P. YYY.

En la zona a la que pertenece el Centro XXX, en consonancia con la planificación educativa, se tiene en cuenta que hay suficiente número de plazas ofertadas para todas las solicitudes presentadas en los distintos centros escolares.”

Expte. 1640/2016

“Al alumno ... , el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte le ha adjudicado el C.P. VVV, de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo (BOA de 1 de abril) y en la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril (BOA 8 de abril).

Hay que hacer constar que el presentador de la queja indicó el C.P. VVV en segundo lugar dentro de los centros alternativos.

En la zona a la que pertenece el Centro XXX, en consonancia con la planificación educativa, se tiene en cuenta que hay suficiente número de plazas ofertadas para todas las solicitudes presentadas en los distintos centros escolares.”

Expte. 1641/2016

“A los alumnos ... y ... , el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte les ha adjudicado el C.P. YYY, de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo (BOA de 1 de abril) y en la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril (BOA de 8 de abril).

Las vacantes existentes en el centro mencionado en el escrito de queja han sido adjudicadas a otros solicitantes, de acuerdo con lo dispuesto en las citadas normas.

En la zona a la que pertenece el Centro XXX, en consonancia con la planificación educativa, se tiene en cuenta que hay suficiente número de plazas ofertadas para todas las solicitudes presentadas en los distintos centros escolares.

En cuanto a la escolarización de ... , la oferta de vacantes para el proceso de escolarización en Educación Secundaria se publicará en próximas fechas de acuerdo con el calendario de escolarización del anexo Ib) de la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril anteriormente citada.”

Expte. 1728/2016

No se ha recibido respuesta alguna de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia en este expediente, petición que ha sido reiterada en tres ocasiones, con fechas 1 de junio, 6 de julio y 23 de agosto de 2016.

CUARTO.- Los medios de comunicación informan de que, en determinados Centros docentes de nuestra Comunidad, la Administración educativa ha modificado la reducción de la ratio inicialmente prevista y ha procedido a la ampliación del número de alumnos por aula hasta el máximo fijado en la normativa estatal -y, en algún caso, superando esa cifra-, con la finalidad de preservar el criterio de proximidad y respetar el derecho a la escolarización de los empadronados en el entorno del Centro docente.

Visto lo cual, estimé oportuno dirigir escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a fin de que me ampliara la información remitida, indicándome la posibilidad de que, en aplicación de esos mismos criterios, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte actuase también con flexibilidad en el Colegio XXX de ZZZ, incrementando la ratio fijada para dicho Centro, con objeto de facilitar que los alumnos aludidos en estas quejas pudieran ser escolarizados en el Colegio elegido por sus familias como primera opción.

QUINTO.- Aun cuando la Administración educativa no ha contestado a las solicitudes de ampliación de información que le ha dirigido esta Institución, habida cuenta de la proximidad del inicio del curso escolar, 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 ...”*

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. Se advierte, por tanto, que la libertad de elección de un Centro concreto se condiciona a la existencia de vacantes en el mismo.

Entendemos que el derecho a la educación no puede comprender la adjudicación de un centro determinado a un alumno, cuando en el mismo no hay posibilidad material de atenderlo adecuadamente. En este sentido, la concurrencia de solicitudes cuyo número exceda al de puestos escolares disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y

general por parte de las Administraciones educativas, a las que corresponde asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos.

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.

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, ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años. A los efectos que aquí interesan, el artículo 9.1 del Decreto 30/2016 establece que:

“1. En el conjunto de enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria como para Educación Secundaria Obligatoria así como para la Educación Especial y Bachillerato, dentro de la referencia establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil, 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato.”

A nuestro juicio, del precepto transcrito se desprende que la disminución del número de alumnos por aula ha de ser progresiva, es decir, se debe realizar de forma gradual y escalonada en el tiempo. Progresividad a la que también alude el preámbulo del citado Decreto en los siguientes términos:

“Se pretende asimismo con este nuevo decreto favorecer la disminución progresiva de las ratios de alumnos por aula en el conjunto de centros de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Educación Especial de la Comunidad priorizando una enseñanza sostenible y de calidad, tomando en consideración los acuerdos alcanzados entre administración y organizaciones sindicales en este sentido, en particular el Acuerdo de 4 de noviembre de 2015.”

Pese a ello, en el primero de los casos expuestos, según explica quien presenta esa queja concreta, la ratio para el primer curso del segundo ciclo de educación infantil en el Colegio XXX de ZZZ se ha reducido a 19+2+2, no experimentando esa progresividad en la disminución del número de alumnos por aula que exige el Decreto y que implicaría una reducción gradual y escalonada en el tiempo.

Tercera.- El capítulo IV del Decreto 30/2016 aborda la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (artículos 37 al 39). Y, entre los principios generales para la escolarización de estos alumnos, el artículo 37.3 señala que el

Departamento competente en educación no universitaria establecerá la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados. Al respecto, dispone que:

“En la determinación de las plazas vacantes, el Departamento podrá reservar hasta el final del periodo de matrícula hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos”.

Conforme a lo expuesto en este precepto, interpretamos que se pueden reservar plazas vacantes para los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo *“hasta el final del periodo de matrícula”*; momento en el que, en caso de no haber sido cubiertas, deberían ser ofertadas al alumnado ordinario.

En el presente supuesto, los reclamantes nos informan que en el Centro XXX se estableció una oferta de plazas en tres niveles (tal como refleja la primera de las quejas transcritas, que se refiere a ellas como “19+2+2”). Así, en el primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil, se ofertan inicialmente 19 plazas para alumnado ordinario, 2 para alumnos con necesidad de apoyo educativo que, en caso de no ser cubiertas, tras el período de matrícula pasarían a ser ocupadas por alumnado ordinario, y otras 2 que se reservan para dichos alumnos durante todo el año.

Se advierte que se pretenden reservar unas plazas para alumnado con necesidad específica de apoyo educativo a lo largo de todo el curso escolar. Pretensión que, a nuestro juicio, no ampara la normativa de aplicación vigente.

Y si, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto, esas otras 2 plazas se destinaran también a alumnado ordinario tras el período de matrícula y, posteriormente, fuera necesario escolarizar a algún alumno con necesidad específica de apoyo educativo fuera de plazo, este podría ser admitido en el Centro sin que se llegara a alcanzar ese límite de 25 alumnos por aula que establece la normativa básica estatal -y que ha sido la ratio aplicada en los últimos años- y sin que, con ello, se detectara incumplimiento alguno de las normas autonómicas que actualmente rigen el proceso de escolarización.

Cuarta.- El Decreto 30/2016 ofrece un mecanismo legal por el que, bien porque fuese precisa la modificación del número máximo de alumnos por aula, o bien por causas excepcionales, se permite a la autoridad educativa el cambio razonado de las ratios inicialmente fijadas.

Hemos podido constatar que, en supuestos similares al caso que nos ocupa, la Administración educativa ha rectificado la reducción de ratios, adoptando esta decisión excepcional en reconocimiento del derecho de las familias a escolarizar a sus hijos en Centros próximos a su domicilio. Medida que valoramos positivamente dado que contribuirá a facilitar una mayor integración del menor en el entorno de su residencia y permitirá 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 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 Colegio XXX de ZZZ, en estricto cumplimiento del mandato legal que impone progresividad en la reducción de las

ratios, y con objeto de favorecer la libertad de elección de Centro de las familias aludidas en estas quejas.

Quinta.- Una de las quejas presentadas ante esta Institución nos traslada el caso de tres hermanos, los dos menores que cursan Educación Primaria y la mayor Educación Secundaria Obligatoria. Por lo que respecta a la escolarización de la hermana mayor, quien presenta la queja afirma que *“en el municipio de ZZZ no existe Instituto ni otra oferta educativa para Secundaria, y como resultado, la única opción es elegir un Colegio en Zaragoza que, al no residir en la ciudad, conduce a la no admisión por no contar con los puntos suficientes”*.

En su informe de respuesta, la Administración educativa nos comunica que “la oferta de vacantes para el proceso de escolarización en Educación Secundaria se publicará en próximas fechas de acuerdo con el calendario de escolarización”. No obstante, la hermana mayor tendrá que desplazarse a Zaragoza para cursar niveles obligatorios de enseñanza dado que en ZZZ, pese a su elevada población, no existen Centros que impartan Educación Secundaria Obligatoria.

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 valore la posibilidad de incrementar las ratios fijadas en el Colegio XXX de ZZZ, que actualmente es inferior al límite marcado en la normativa de aplicación, con objeto de favorecer la libertad de elección de Centro de padres o tutores que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación.

2.- Que la Administración educativa estudie la conveniencia de autorizar la impartición de Educación Secundaria Obligatoria en el citado Colegio XXX.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte nos traslada que *“el Servicio Provincial de Zaragoza ha procedido a la apertura de una segunda vía en el centro para primer curso de segundo ciclo de educación infantil y a la apertura de un grupo más en educación primaria”*.

9.3.49. EXPEDIENTE DI-1900/2016-8

Admisión en Centro distinto a los 7 solicitados

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 8 de septiembre de 2016

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, se expone lo siguiente:

“Acaba de finalizar 6º de Primaria en el Colegio Público AAA de Zaragoza.

Desde el mes de mayo los padres han estado valorando las distintas opciones de escolarización que ofertaban a los alumnos, y llegaron a participar en varias jornadas de puertas abiertas de los Centros que más les podían interesar. En esos Centros indicaban que no habría problema para “entrar”, es más, que ningún año se había producido sorteo.

El período de inscripción comenzaba el día 23 de junio y se supone que el día anterior tenían que tener acceso a las plazas vacantes ..., y por problemas técnicos fue imposible.

El 23 de junio, día en que comenzaba el plazo de presentación de solicitudes, informan a los padres desde uno de los Centros que desde Educación les comunican la bajada de ratios a 27 alumnos por aula. Como consecuencia, 0 plazas libres plazas para 20 familias interesadas en uno de los colegios que pretendían.

Tras el proceso de escolarización, en el que se presentó solicitud indicando hasta 7 Centros escolares concertados, se le ha adjudicado, el pasado 28 de julio, el Instituto de Educación Secundaria BBB.

No parece correcto que un niño de 11 años deambule solo por la ciudad a la salida del Instituto (Centro adjudicado BBB, domicilio familiar Santa Isabel, horarios laborales de los padres incompatibles, ...): bus, llaves, puerta cerrada, casa sola, comer solo, esperar solo, ...”

Por lo que respecta a la reducción del número máximo de alumnos por aula, quien presenta la queja afirma que, *“la nueva norma del Departamento de Educación limita el derecho de los padres a elegir Centro”*.

Además, se muestra disconformidad con el hecho de que, *“siendo muy alto el índice de natalidad del 2004, donde el acceso a Educación Infantil ya fue complicado, no se haya estudiado dicho dato para proceder o no a la bajada de ratios”*.

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 a la solicitud de información del Justicia, habida cuenta de la proximidad del inicio del curso escolar en Educación Secundaria Obligatoria, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La libertad de enseñanza que se reconoce en el artículo 27.1 de la Constitución Española –que contiene el doble derecho, a enseñar y a aprender, sin imposiciones ni interferencias- 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 ...”*

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.

Entendemos que el derecho a la educación no puede comprender la adjudicación de un centro determinado a un alumno, cuando en el mismo no hay posibilidad material de atenderlo adecuadamente. En este sentido, la concurrencia de solicitudes cuyo número exceda al de puestos escolares disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general por parte de las Administraciones educativas, a las que corresponde asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos.

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, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, no ha podido ser ejercida en el caso que nos ocupa: *“se presentó solicitud indicando hasta 7 Centros escolares concertados”* y la Administración educativa le ha adjudicado el Instituto de Educación Secundaria BBB.

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, ha introducido algunas

modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 9.1 del Decreto 30/2016 establece que:

“1. En el conjunto de enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria como para Educación Secundaria Obligatoria así como para la Educación Especial y Bachillerato, dentro de la referencia establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil, 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato.”

A nuestro juicio, del precepto transcrito se desprende que la disminución del número de alumnos por aula ha de ser progresiva, es decir, se debe realizar de forma gradual y escalonada en el tiempo. Progresividad a la que también alude el preámbulo del citado Decreto en los siguientes términos:

“Se pretende asimismo con este nuevo decreto favorecer la disminución progresiva de las ratios de alumnos por aula en el conjunto de centros de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Educación Especial de la Comunidad priorizando una enseñanza sostenible y de calidad, tomando en consideración los acuerdos alcanzados entre administración y organizaciones sindicales en este sentido, en particular el Acuerdo de 4 de noviembre de 2015.”

Pese a lo dispuesto en la norma, según el escrito de queja, no se ha experimentado una reducción progresiva del número máximo de alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria, sino que directamente se ha procedido a *“la bajada de ratios a 27 alumnos por aula”*.

Esta Institución ya se ha pronunciado en anteriores resoluciones en relación con ese límite de alumnos por aula, que el Decreto 30/2016 establece como un objetivo al que se debe tender. Sin embargo, a tenor de esta y otras quejas tramitadas sobre esta cuestión, la Administración educativa está aplicando ya la totalidad de esa disminución de ratios de un curso escolar al siguiente, obviando esa progresividad que exige el Decreto.

Tercera.- Las condiciones laborales de las familias, cuando ambos progenitores trabajan fuera del hogar, conlleva la necesidad de hacer compatibles su jornada laboral con el horario escolar de sus 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.

En el supuesto que analizamos, se advierte que la solicitud de 7 Centros concertados cursada por la familia viene motivada por la jornada escolar más amplia que ofrecen tales Centros, frente a los Institutos de Educación Secundaria que concentran todas las actividades lectivas en horario de mañana. Así, en el escrito que queja se muestra disconformidad con el hecho de que *“un niño de 11 años deambule solo por la ciudad a la salida del Instituto (Centro adjudicado BBB, domicilio familiar Santa Isabel, horarios laborales de los padres incompatibles, ...): bus, llaves, puerta cerrada, casa sola, comer solo, esperar solo, ...”*.

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 disminución del número de alumnos por aula en los Centros que imparten Educación Secundaria Obligatoria sea progresiva.

Respuesta de la administración

De la respuesta emitida por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se desprende que la sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.50. EXPEDIENTE DI-2192/2016-8

Admisión de hermanos en el Centro elegido

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 9 de septiembre de 2016

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 escolarización de los hermanos AAA y BBB, para cursar 3º y 1º de Educación Secundaria Obligatoria, respectivamente. En el proceso ordinario de admisión se solicitó plaza para ambos hermanos en el Centro XXX, siendo admitido AAA en 3º de ESO, mas no su hermano BBB, al que se le ha adjudicado el IES YYY. En consecuencia, quien presenta la queja solicita que *“los reagrupen en el CES XXX”*.

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.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna a la solicitud de información del Justicia, habida cuenta de la proximidad del inicio del curso escolar en Educación Secundaria Obligatoria, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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 nos ocupa, 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 1989 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 los hermanos afectados por esa separación forzosa en dos Centros de Zaragoza. A nuestro juicio, el hecho de primar el interés de los menores aludidos en este expediente implica facilitar su reagrupación en el Centro solicitado por la familia.

Segunda.- 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.

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.

Entendemos que el derecho a la educación no puede comprender la adjudicación de un centro determinado a un alumno, cuando en el mismo no hay posibilidad material de atenderlo adecuadamente. En este sentido, la concurrencia de solicitudes cuyo número exceda al de puestos escolares disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general por parte de la Administración educativa.

Tercera.- El artículo 84.2 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 citada Ley Orgánica, normativa básica estatal de aplicación en esta materia, se pretende facilitar la matriculación de hermanos en un mismo Centro.

En el caso que analizamos, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, el hermano mayor ha sido admitido en el Centro XXX, en tanto que al hermano menor la Administración le ha adjudicado el Instituto de Educación Secundaria YYY. Con objeto de evitar esa separación de hermanos en Centros distintos, esta Institución sostiene que la admisión de un alumno en el Centro elegido como primera opción debería conllevar automáticamente la de su hermano, si éste también hubiera solicitado ese Centro en primer lugar en el mismo procedimiento de admisión.

Cuarta.- 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, dota de una mayor

concreción a la regulación básica estatal en materia de elección de Centros educativos y admisión de alumnos.

Así, 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.

Quinta.- La cuestión relativa a escolarización de hermanos que pretenden acceder a un Centro y que tras pasar ambos por un proceso de admisión, para el que se ha fijado un calendario que obliga a baremarlos en las mismas fechas, 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.

En uno de los expedientes tramitados, el entonces Director del Servicio Provincial de Zaragoza falla estimar el recurso interpuesto por la familia y, en su virtud, disponer la admisión de uno de los hermanos en el mismo Centro que el otro hermano, alegando que:

“Una vez que la admisión se ha realizado, lo que hay que examinar es si tiene consecuencias en la valoración de la solicitud del hermano menor. Sobre este particular, se ha de indicar que la admisión de la hermana es un dato objetivo que no puede ser obviado; y si bien es cierto que no cabe concederle unos efectos retroactivos al momento en que el Consejo Escolar efectuó la baremación de las solicitudes, sí que hay que tener en cuenta la nueva situación al tiempo de generarse la vacante que ahora se solicita, cuando la hermana está ya matriculada en el Centro, sin que quepa desconocer este hecho ni relegarlo a la consideración de meramente incidental.

En definitiva, como no podía ser de otra forma, las normas no contemplan ninguna suerte de orden jerárquico entre los alumnos admitidos para valorar su presencia en el Centro según cual sea el momento o la razón por la que hayan accedido, de ahí que deba ser aplicado el criterio prioritario establecido en la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de Educación, y en el baremo fijado en la Orden de 27 de marzo de 2003, de existencia de hermanos, mediante el que se prima la escolarización en un Centro de alumnos pertenecientes a la misma familia.”

Consideramos que esta argumentación es igualmente válida en el presente supuesto, puesto que los cambios legislativos no han modificado el criterio prioritario invocado. Por tanto, en estricta aplicación del principio de igualdad, que ha de regir cualquier proceso de selección y que exige dispensar un mismo tratamiento a todos los participantes, consideramos que la Administración educativa debería revisar su actuación en relación con la solicitud de admisión, presentada en período ordinario, para el menor de los hermanos aludidos en este expediente.

Sexta.- El Decreto 30/2016 ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años. En particular, el artículo 9 dispone que se implementará una disminución progresiva del número de alumnos por aula, fijando unos límites para los distintos niveles educativos inferiores a los establecidos en la normativa estatal, tendiendo al objetivo de un máximo de 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria. Estimamos, por tanto, que esa disminución

del número de alumnos ha de ser progresiva, es decir, se debe realizar de forma gradual y escalonada en el tiempo.

A nuestro juicio, con carácter general, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón ha de asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos y a fin de garantizar, en la medida de lo posible, esa libertad de elección de centro que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación, flexibilizar el número máximo de alumnos por aula que señala la normativa autonómica de escolarización, inferior al establecido en la normativa básica estatal.

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 estudie la conveniencia de adoptar medidas con objeto de lograr la escolarización del hermano menor en el mismo Centro XXX en el que está matriculado su hermano mayor.

Respuesta de la administración

La Sugerencia no es aceptada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA

9.3.51. EXPEDIENTE DI-1623/2016-8

Proceso de escolarización en Teruel

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 7 de septiembre de 2016

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 el C. P. XXX (Teruel), Curso 1º de Infantil, en el proceso de escolarización para el próximo Curso 2016-2017, varios padres (en total 16 padres) nos hemos visto afectados por la exclusión de nuestros hijos de dicho Centro escolar cuando, según hemos podido consultar con la Dirección de dicho Centro, parece ser que sí sería posible introducir una nueva vía.

Debemos hacer constar que es un barrio demográficamente en expansión, por el crecimiento del Polígono Sur, y que, por tanto, consideramos justificado hacia un futuro ya próximo, la necesidad de habilitar nueva vía en dicho Centro educativo.

Por ello solicitamos que se cree una nueva vía en dicho Colegio.”

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:

“En la ciudad de Teruel a la que pertenece el C.P. XXX, en consonancia con la planificación educativa, se tiene en cuenta que hay suficiente número de plazas ofertadas para todas las solicitudes presentadas en los distintos centros escolares.

Actualmente son 13 las familias que no han obtenido plaza en primera opción en el CEIP XXX y, por extensión, en toda la ciudad de Teruel, lo que supone que más del 96% de los niños de nueva escolarización de Teruel se han matriculado en el centro de primera opción.

Hay que hacer constar que a todos los alumnos que no han obtenido plaza en el C.P. XXX, el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte les ha adjudicado una de las opciones alternativas indicadas en la solicitud, de acuerdo con el procedimiento y el baremo regulados en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo de 2016 y en la Orden ECD/281/2016 de 6 de abril (BOA de 8 de abril).

En concreto, respecto a los 13 alumnos sobre los que se solicita información, 5 de ellos residen en la zona y 8 fuera de ella 12 familias se han escolarizado en el centro elegido en segunda opción y 1 familia en el centro indicado en tercera opción.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La vigente Ley Orgánica de Educación impone a las Administraciones educativas la obligación de regular 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.

Es cierto que el principio de elección de centro educativo no se configura como un derecho absoluto. En este sentido, 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. Se advierte, por tanto, que la libertad de elección de un Centro concreto se condiciona a la existencia de vacantes en el mismo.

A nuestro juicio, el derecho a la educación no puede comprender la adjudicación de un centro determinado a un alumno, cuando en el mismo no hay posibilidad material de atenderlo adecuadamente. Y, en consecuencia, la concurrencia de solicitudes cuyo número exceda al de puestos escolares disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general por parte de las Administraciones educativas, a las que corresponde asegurar la cobertura de las necesidades en materia de escolarización de alumnos.

Si nos atenemos a lo manifestado en el informe de la Administración educativa, en Teruel capital se ha logrado la escolarización de los menores en los Centros elegidos en primera opción, salvo en el caso de las 13 familias que no han obtenido plaza en el Colegio XXX, 5 de ellas residentes en la zona. Cifra que, en nuestra opinión, y aun cuando sea *“un barrio demográficamente en expansión, por el crecimiento del Polígono Sur”*, no justificaría la apertura de una vía más en el Centro por el momento.

No obstante, considerando que el Colegio XXX dispone de tres vías, y que se han admitido 23 alumnos por aula en el primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil, estimamos que cabría la posibilidad de escolarizar en el citado Centro a los 5 solicitantes de la zona que han quedado excluidos en ese nivel educativo, sin superar el límite de 25 alumnos por aula que establece la normativa básica estatal y que ha sido la ratio aplicada en los últimos años. Y, en nuestra opinión, tampoco se detectaría con ello incumplimiento alguno de las normas autonómicas que rigen actualmente el proceso de escolarización.

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, ha introducido algunas modificaciones en la normativa autonómica por la que se ha regido este proceso en los últimos años.

En particular, el artículo 9.1 dispone que “se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil”. Es decir, se pretende favorecer una reducción progresiva de las ratios, fijando unos límites para los distintos niveles educativos inferiores a los establecidos en la normativa estatal.

El Justicia sostiene que esa progresividad en la disminución del número máximo de alumnos por aula, que señala el citado precepto, implica que esa reducción se debe realizar de forma gradual y escalonada en el tiempo. Por consiguiente, dado que la norma establece los límites como un objetivo a alcanzar, no se detectaría irregularidad, por vulneración de la normativa autonómica de aplicación, en el hecho de que en las aulas del Colegio XXX se admitieran esos 5 alumnos, facilitando a las familias afectadas la escolarización de sus

hijos en ese Centro que, por dar una respuesta adecuada a sus necesidades, han elegido en primera opción.

Tercera.- El Decreto 30/2016 ofrece un mecanismo legal por el que, bien porque fuese precisa la modificación del número máximo de alumnos por aula, o bien por causas excepcionales, se permite a la autoridad educativa el cambio razonado de las ratios inicialmente fijadas.

Hemos podido constatar que, en supuestos similares al caso que nos ocupa, la Administración educativa ha rectificado la reducción de ratios, adoptando esta decisión excepcional en reconocimiento del derecho de las familias a escolarizar a sus hijos en Centros próximos a su domicilio. Medida que valoramos positivamente dado que contribuirá a facilitar una mayor integración del menor en el entorno de su residencia y permitirá 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 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 Colegio XXX de Teruel, en estricto cumplimiento del mandato legal que impone progresividad en la reducción de las ratios, y 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 del Gobierno de Aragón valore la posibilidad de incrementar la ratio para el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio XXX de Teruel, a fin de que puedan ser escolarizados en el citado Centro todos los alumnos de la zona que lo han solicitado como primera opción.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que: *“De los seis alumnos de la zona de escolarización del CEIP “XXX” que quedaron sin plaza en ese centro en la fase de lista definitiva de dicho centro, tres fueron finalmente escolarizados en el mismo, y los otros tres alumnos renunciaron al ofrecimiento de plaza en el CEIP “XXX” realizado por el Servicio Provincial de Educación, Cultura y Deporte de Teruel. Se hace constar que finalmente se ha otorgado puesto escolar en este centro, al primero de la lista de alumnos no admitidos que no pertenecían a la zona de escolarización”.*

9.3.52. EXPEDIENTE DI-1539/2016-8

Calidad de los alimentos que se sirven en comedores escolares

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 14 de septiembre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado.

En la misma, “una madre que ha solicitado plaza para comenzar el colegio su hijo el curso que viene” se dirige al Justicia de Aragón y le formula la siguiente “petición-reclamación sobre la comida de catering de línea fría en los colegios”:

“Ante el periodo de elección de colegio de nuestros hijos, y sopesando pros y contras de los que tenía por la zona, nos decantábamos entre uno concertado y uno público ...

Al final, por logística en proximidad y otros aspectos decidimos elegir el público, que además teníamos más posibilidades de no tener que entrar en sorteo para ser admitido.

La razón de esta petición es que los ciudadanos no tenemos información suficiente para valorar la calidad de las comidas en los colegios y es un tema importante. La mayoría de la gente no le da importancia y miramos más otras cosas, cerca, instalaciones..., pero la realidad es que la comida difiere mucho de unos centros a otros.

El colegio que he elegido para mi hijo es de catering de línea fría. Esto ya lo sabía. Nos lo explicaron que es lo mismo pero con empresa exterior. Y nos dijeron que incluso era mejor por el tema de sanidad y contaminación...

No le di importancia. Me pareció bien. Mi indignación comienza cuando descubro que la comida llega 3 días antes al centro y que además para calentarla lo hacen en las mismas bandejas de plástico en la que llega, con las sustancias tóxicas que transfiere el plástico caliente.

Mi hijo en concreto comerá todos los días. Y son todos los días de muchos años... Creo que es un tema importantísimo, que no hay suficiente información. Y yo si que lo considero como prioridad en la elección del colegio. En su momento no le di mucha, pero fue por falta de información y sopesé más otros aspectos como proximidad en mi elección. Y si no se informa bien, la gente no le da importancia a la comida, y se trata de salud de nuestros hijos. No creo que debamos obviarla.

Para este año próximo, entra a concurso la empresa de catering. El colegio no la puede elegir, se la adjudica la DGA, pero supongo que algo se podrá hacer o modificar. O línea caliente en el día. O que calienten las comidas de línea fría en bandejas de acero inoxidable o algo.... Tenemos que asegurarnos la máxima calidad de comidas en los comedores escolares.

La buena educación pública ya la tenemos. Nos jugamos la salud de nuestros hijos, efectos acumulativos de sustancias tóxicas en el cuerpo ...”

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 11 de mayo, 22 de junio y 25 de julio de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley 17/2011, de Seguridad Alimentaria y Nutrición, tiene por objeto el reconocimiento y la protección efectiva de diversos derechos relacionados con cuestiones de alimentación, entre otros, el derecho a que las administraciones competentes garanticen la mayor protección posible frente a los riesgos emergentes en la seguridad alimentaria.

En particular, señala explícitamente que del reconocimiento de este derecho se deriva el establecimiento de normas en materia de seguridad alimentaria, como aspecto fundamental de la salud pública, en orden a asegurar un nivel elevado de protección de la salud de las personas en relación con los alimentos.

En lo concerniente al tema que plantea esta queja, es plausible que la Administración autonómica, por Resolución de 16 de septiembre de 2013, haya establecido unos criterios orientativos dirigidos al conjunto de sectores responsables en el servicio complementario de comedor escolar que quedan recopilados en la *“Guía de Comedores Escolares de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

En este sentido, en la citada Guía consta la exigencia de que los comedores escolares creen, apliquen y mantengan “procedimientos basados en los principios del Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos (APPCC), que de forma resumida se concretan en la detección de peligros relacionados con la seguridad alimentaria y de los puntos de control esenciales para evitar, eliminar o reducir estos peligros”.

En consecuencia, existen razones suficientes para justificar que se impongan ciertos límites y se ejerza un control especializado respecto de la prestación del servicio de comedor escolar. A tal fin, es preciso poner en funcionamiento mecanismos de autocontrol y realizar un seguimiento continuo del desarrollo del citado servicio, competencia que ha de ser ejercida por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA.

Mas, para garantizar la calidad del servicio, consideramos que en ese proceso de supervisión y control de la calidad y condiciones de salubridad de los alimentos que se sirven a los escolares no se puede obviar la intervención de la Administración sanitaria.

Segunda.- El Decreto 131/2006, de 23 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento sobre condiciones sanitarias en los establecimientos y actividades de comidas preparadas, señala en el artículo 99 que la Autoridad Sanitaria realizará cuantos controles e inspecciones considere necesarios con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa y el desarrollo higiénico de la actividad de los establecimientos y empresas, pudiendo disponer que se adopten medidas para corregir las deficiencias encontradas.

Asimismo, puntualiza que las funciones de control e inspección le corresponden a la Dirección General en materia de Salud Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

A este respecto, el apartado séptimo de la Guía, en relación con el plan de autocontrol en el comedor escolar, indica que “el cumplimiento de este plan será revisado a través de las actividades de control oficial realizadas por los técnicos del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia”.

A nuestro juicio, tales actividades de control oficial no pueden limitarse a supervisar el citado plan sino que, junto a esos programas de autocontrol, se han de implementar otros controles e inspecciones oficiales de los menús escolares a cargo de la Dirección General de Salud Pública.

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. E igualmente, 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 del Gobierno de Aragón, en colaboración con la Administración sanitaria, adopte todas las medidas de inspección y control que sean precisas para asegurar un nivel elevado de protección de la salud de los alumnos en relación con los alimentos que consumen en los comedores escolares.

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 comunica que Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que *“el Servicio Provincial de Zaragoza se comprometió que en la licitación en curso se recogiera en el Pliego de Prescripciones Técnicas que la fase de regeneración o calentamiento se realizará en bandejas de acero inoxidable.”*

9.3.53. EXPEDIENTE DI-1561/2016-8

Formación Profesional Básica y obtención del título de ESO

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 20 de septiembre de 2016

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 alumnos que cursan 2º de Formación Profesional Básica de Administración en el IES XXX de Zaragoza, se expone lo siguiente:

“Todos los trámites que han iniciado, sobre el asunto de la obtención del título ESO, los están haciendo con el consentimiento de sus padres, que les apoyan.

El día 27 de abril presentaron escrito en la Dirección Provincial de Educación a la atención del Inspector de Educación correspondiente al citado Instituto. En él se solicitaba que, habiendo aprobado y promocionado su titulación en Formación Profesional Básica de Administración, se les requiere que hagan una prueba para la obtención del título de la ESO. Todavía ninguna de las profesoras de asignaturas comunes se ha puesto en contacto con los alumnos para explicarles en qué consiste dicha prueba. Y ellos inician las prácticas en centros de trabajo la próxima semana.

Se han informado en varios centros públicos donde se cursa la misma Formación Profesional básica y en centros concertados, que no van a hacer ninguna prueba y se les va conceder el título directamente. Según la legislación consultada, RD1058/2015 de 20 de noviembre, en su disposición transitoria única informa: “Podrán obtener el Título de Educación Secundaria Obligatoria, siempre que en la evaluación final del ciclo formativo, el equipo docente considere que han alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y adquirido las competencias correspondiente. En estos casos la calificación final de Educación Secundaria Obligatoria será la calificación media obtenida en los módulos asociados a los bloques comunes previstos en el artículo 42.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación”, del que no se desprende que haya que realizar prueba alguna para conseguir dicho título.

Se solicita que se equiparen todos los centros iguales en la misma voluntad de conceder o no dicho título.

La Dirección Provincial no ha dado todavía respuesta alguna.”

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 mayo, 22 de junio y 25 de julio de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La norma que se invoca en el escrito de queja, Real Decreto 1058/2015, de 20 de noviembre, regula las características generales de las pruebas de la evaluación final de Educación Primaria establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. No obstante, la disposición transitoria única del citado Real Decreto aborda la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria por los titulados en Formación Profesional Básica en los cursos 2015/16 o 2016/17, disponiendo al respecto que:

“Los alumnos y alumnas que obtengan un título de Formación Profesional Básica en los cursos 2015/2016 o 2016/2017, en tanto no sea de aplicación la evaluación prevista en el artículo 44.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, podrán obtener el título de Educación Secundaria Obligatoria, siempre que, en la evaluación final del ciclo formativo, el equipo docente considere que han alcanzado los objetivos de la Educación Secundaria Obligatoria y adquirido las competencias correspondientes.

En estos casos, la calificación final de Educación Secundaria Obligatoria será la calificación media obtenida en los módulos asociados a los bloques comunes previstos en el artículo 42.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.”

Se advierte que el equipo docente debe evaluar, para cada alumno en particular y al final del ciclo formativo, si el titulado en Formación Profesional Básica ha alcanzado los objetivos y adquirido las competencias correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. En caso afirmativo, el precepto transcrito prevé la concesión del título de Educación Secundaria Obligatoria.

Mas en el caso de que, a juicio del equipo docente, determinados alumnos concretos no hayan logrado los objetivos y competencias fijados para la Educación Secundaria Obligatoria, entendemos que no existe inconveniente legal alguno para que, antes de proceder a la denegación del título en cuestión, se decida hacer una prueba a dichos alumnos, a fin de otorgarles la posibilidad de demostrar que están en condiciones de obtenerlo.

Si nos atenemos a lo manifestado en la queja, el problema radica en el desconocimiento de los alumnos sobre la prueba que han de realizar: *“ninguna de las profesoras de asignaturas comunes se ha puesto en contacto con los alumnos para explicarles en qué consiste dicha prueba”*.

Por otra parte, también nos trasladan en la queja que no todos los Centros docentes están aplicando unos mismos criterios y que, tanto en otros centros públicos como concertados, *“no van a hacer ninguna prueba y se les va a conceder el título directamente”*.

Es preciso recordar que el principio de igualdad exige garantizar el mismo trato jurídico a situaciones fácticas iguales y, en este sentido, se deberían dictar instrucciones a fin de que todos los Centros docentes sigan un mismo procedimiento para la concesión del título de Educación Secundaria Obligatoria a los titulados en Formación Profesional Básica.

Segunda.- El artículo 42 de la Ley 30/92 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, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

No solamente impone la obligatoriedad de dar respuesta al ciudadano, en uno u otro sentido, como se estime más oportuno, sino que además señala que es preceptivo notificar esa respuesta conforme a lo dispuesto en los artículo 58 y siguientes de la mencionada Ley. Pese a ello, en el caso que nos ocupa, el escrito de queja concluye señalando que “la Dirección Provincial no ha dado todavía respuesta alguna”.

El Tribunal Constitucional, en Sentencia 232/92, de 14 de diciembre, señala que “...es claro que el interesado o parte ha de conocer las razones decisivas, el fundamento de las decisiones que le afecten”. La motivación de la actuación administrativa constituye, además, el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad.

Así, en el presente supuesto, los alumnos deben ser informados sobre los motivos por los que tienen que realizar la prueba, habida cuenta de que la facultad atribuida al equipo docente para que adopte con carácter discrecional una decisión, sobre la concesión directa o no del título de Educación Secundaria Obligatoria, exige que tal decisión esté motivada, en evitación de toda posible arbitrariedad que vendría prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución Española.

Según Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de mayo de 1993 “...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”.

Esta Institución, como garante de los derechos de los ciudadanos, estima que es obligación de toda Administración el dar respuesta al ciudadano en relación con sus reclamaciones, sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio. La falta de respuesta por parte de la Administración restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

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. E igualmente, 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 se dicten las instrucciones pertinentes a fin de que todos los Centros docentes sigan un mismo procedimiento para la concesión del título de Educación Secundaria Obligatoria a los titulados en Formación Profesional Básica.
- 2.-** Que, conforme a lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas para dar respuesta y notificar las resoluciones que emita en relación con las reclamaciones que presenten los ciudadanos.
- 3.-** Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios con objeto de 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 Director General de Planificación y Formación Profesional ha dictado instrucciones relativas a las propuestas de título de graduado de educación secundaria obligatoria de alumnos que han cursado ciclos de Formación Profesional Básica, y las directrices que deben seguir los centros *“se remitieron a los Servicios Provinciales de Educación, con la indicación de que fuesen enviadas a todos los centros sostenidos con fondos públicos para su aplicación en la evaluación final del curso académico”*.

9.3.54. EXPEDIENTE DI-1542/2016-8

Atención a dietas especiales en el comedor escolar

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 23 de septiembre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución queja que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma, la madre de *“una niña de 4 años, celiaca y con alergia a las proteínas de la leche, matriculada en un colegio público”*, expone lo siguiente:

“Hasta ahora no he tenido la necesidad de tenerla que apuntar al comedor porque he preferido que comiera en casa.

El problema se da cuando fui a preguntar qué pasaba si por circunstancias laborales o familiares tuviera que dejarla un día a comer. Me respondieron que, dada la dieta tan especial que ella necesitaba, el dejarla de manera puntual, como cualquier otro niño con dieta basal que sí puede hacer uso de forma ocasional del comedor, mi hija no podría hacerlo porque en el colegio se trabaja con línea fría y las comidas les llegan para toda la semana.

Si fuera una dieta basal, como siempre falta algún niño, no habría ningún problema pero siendo ella celiaca la solución que me dieron fue o que algún otro niño celiaco faltara o bien que el colegio llamaría a la empresa de catering para saber si con las comidas que tienen en el colegio mi hija podría comer ... Pero qué pasa si tengo que dejarla sí o sí ¿tengo qué aceptar que me digan que mi hija ese día no puede quedarse al comedor?.

Propuse que si esto es así de complicado, yo podría llevarle la comida en un tupper asumiendo por supuesto que tuviera que pagar ese día el comedor tanto por las monitoras como por las dos horas y media, pero me contestaron que eso no podía ser ...

Por supuesto la responsabilidad no es del colegio sino de las empresas de catering contratadas por la Administración que son las que establecen las normas discriminando a esos niños que por sus enfermedades o alergias no pueden usar el servicio del comedor de su colegio como cualquier otro niño y lo más grave de todo es que se permite.

A la hora de contratar a todas esas empresas de catering, que se les exija dar mayor servicio a los colegios y así si hay que pedir determinadas comidas por distintas circunstancias estas empresas tengan la obligación de mandarlas en el día, es decir, por ejemplo, a las 9 y media de la mañana se llama a la empresa y se le piden las comidas extras especiales que se han demandado, y a las 12 y media el niño puede comer como cualquier otro niño que se queda puntualmente al comedor.

Es muy injusto que no pueda dejar a mi hija al comedor cuando lo necesite; dado mi trabajo, hay ocasiones en las que no puedo prever cuando se puede quedar a comer y avisar al colegio ... y como yo muchos otros padres con lo cual estamos en inferioridad de condiciones que el resto de padres y madres.

Deberían exigir a estas empresas al contratarlas la Administración que se diera cobertura a todos los niños por igual independientemente de sus necesidades y que el servicio fuera mejor y de calidad.

Si digo hoy que quiero que se apunte al comedor tienen que decirme ellos a partir de qué día la niña tiene su comida en el colegio.”

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:

«Independientemente de la modalidad del servicio de comedor (cocina propia “in situ”, línea exterior) y de si la gestión la realiza el propio centro o está contratado el servicio, tanto la Orden de 12 de junio de 2000, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan instrucciones para la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios como la Resolución de 26 de octubre de 2015 de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, contemplan la posibilidad de las comidas ocasionales.

Tanto los centros docentes que gestionan directamente el comedor como los que tienen contratado el servicio podrán adaptar medidas dirigidas a alumnado con necesidades de menú especial por prescripción médica, así se recoge en el PPT de la contratación vigente según se transcribe:

“3.3. El adjudicatario elaborará los menús especiales de regímenes dietéticos que por motivos de salud requieran una dieta específica, siempre que la tipología de la enfermedad lo permita y no haga necesaria la aplicación de un control médico específico. El Director del centro, previa comprobación de que cada caso viene avalado por el certificado médico oportuno, solicitará con la frecuencia que proceda, a la empresa adjudicataria, las dietas específicas”.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Orden de 12 de junio de 2000 prevé que los usuarios pueden utilizar el servicio de comedor escolar por períodos inferiores al del curso escolar, si bien el importe será superior al que han de abonar los comensales que utilizan el servicio a diario durante todo el curso escolar.

Mas, si nos atenemos a lo expuesto en la queja, para el uso ocasional del servicio de comedor escolar por parte de la alumna aludida en el presente expediente -celíaca y con alergia a las proteínas de la leche- el Centro público en el que está escolarizada exige que la familia informe con suficiente antelación.

En consecuencia, ante una coyuntura, surgida de forma imprevista, que impida a la familia hacerse cargo de esta menor en las horas del período intersecciones, la alumna no dispondría de un menú especial adaptado a su intolerancia y alergia en el comedor escolar, ni el Centro educativo le proporciona solución alternativa alguna.

En este sentido, quien presenta la queja considera que se “establecen las normas discriminando a esos niños que por sus enfermedades o alergias no pueden usar el servicio del comedor de su colegio como cualquier otro niño”.

Segunda.- Por Resolución de 16 de septiembre de 2013, la Administración autonómica ha establecido unos criterios dirigidos al conjunto de sectores responsables del servicio complementario de comedor escolar que quedan recopilados en la *“Guía de Comedores Escolares de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

Para la gestión del comedor escolar, la Guía establece distintos procedimientos, entre ellos, la contratación del servicio a empresas del sector. En particular, el apartado 6.2 de la Guía, referido al Servicio Exterior, en el que el menú es elaborado en cocinas centrales, indica dos posibles modalidades de presentación del menú: Línea caliente y línea fría.

En nuestra opinión, las fases de ejecución que señala la Guía para el sistema de línea fría –modalidad contratada en el caso que nos ocupa- no permitiría atender la pretensión de quien presenta la queja, en el sentido de solicitar un menú a las 9.30 de la mañana y que a las 12.30 la alumna lo pudiera consumir.

Tercera.- El apartado quinto de la Guía -que aborda las cuestiones relativas a dietas especiales- determina que, en los supuestos en que las condiciones de organización e instalaciones lo permitan, las escuelas infantiles y los centros escolares con alumnado con alergias o intolerancias alimentarias, diagnosticadas por especialistas, y que, mediante el correspondiente certificado médico, acrediten la imposibilidad de ingerir determinados alimentos que perjudican su salud, elaborarán menús especiales, adaptados a esas alergias o intolerancias.

Además, la Guía indica expresamente que “Se garantizarán menús alternativos en el caso de intolerancia al gluten”.

En el presente supuesto, el problema radica en que la alumna aludida en la queja, que es celiaca y alérgica a las proteínas de la leche, no es usuaria habitual del servicio de comedor escolar, sino que la madre prevé que eventualmente será preciso que utilice el citado servicio, desconociendo la antelación con la que podrá avisar al Centro sobre dicha circunstancia.

El hecho de que en el Centro docente público aludido en la queja la prestación del servicio de comedor escolar se realice a través de un servicio exterior, en la modalidad de línea fría –prevista en el apartado 6.2.2 de la Guía-, conlleva que *“las comidas les llegan para toda la semana”*. Lo que imposibilita que, ante un problema coyuntural que obligue a la menor a hacer uso del servicio de comedor escolar, la alumna pueda consumir un menú especial adaptado a su intolerancia y alergia.

No obstante, para tales situaciones, la Guía de Comedores Escolares señala el procedimiento que seguidamente se reproduce:

“Si las condiciones organizativas, o de las instalaciones y de los locales de cocina, no permiten cumplir las garantías exigidas para la elaboración de los menús especiales, o el coste adicional de dichas elaboraciones resulta inasumible, se facilitarán los medios de refrigeración y calentamiento adecuados, de uso exclusivo para estas comidas, para que pueda conservarse y consumirse el menú especial proporcionado por la familia.”

Pese a ello, quien presenta la queja nos traslada que propuso llevar la comida de su hija en un recipiente hermético “asumiendo por supuesto que tuviera que pagar ese día el

comedor tanto por las monitoras como por las dos horas y media, pero me contestaron que eso no podía ser”.

A nuestro juicio, esta negativa contraviene lo dispuesto en la Guía de comedores escolares, que exige facilitar los medios de refrigeración y calentamiento adecuados, de uso exclusivo para esos menús especiales, de forma que puedan conservarse y consumirse los alimentos adaptados que proporcione la familia.

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 cumplimiento de lo establecido en la Guía de Comedores Escolares de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de garantizar que en todos los Centros docentes públicos, cuando no se pueda suministrar un menú especial en el comedor escolar, se faciliten los medios de refrigeración y calentamiento adecuados para que pueda conservarse y consumirse el proporcionado por la familia.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón afirma que “se estudiará su sugerencia pero también deberán tenerse en cuenta los medios técnicos, de espacio y las disponibilidades económicas para poder atender dicha sugerencia y su implantación en centros docentes públicos.”

9.3.55. EXPEDIENTE DI-1551/2016-8

Escolarización de alumnos con discapacidad intelectual ligera

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 29 de septiembre de 2016

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 falta de un recurso intermedio para la escolarización de menores con una discapacidad intelectual ligera que han cursado la educación primaria en colegios ordinarios -con los apoyos y la adaptación curricular necesaria para su integración-. Cuando termina esta etapa y, siendo inviable el paso a los Institutos y a la educación secundaria del modo en que está planteada, los chavales son escolarizados en centros de educación especial que no se ajustan a su perfil de discapacidad, lo que de alguna manera significa “retroceder” en la integración y evolución del alumno”.

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 mayo, 22 de junio y 25 de julio de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El 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, 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, la citada Ley 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 particular, el artículo 18.3 refleja que la escolarización de este alumnado en Centros de Educación Especial o unidades sustitutorias de los mismos sólo se llevará a cabo cuando excepcionalmente sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los Centros ordinarios y tomando en consideración la opinión

de los padres o tutores legales. Y como garantía adicional, el artículo 20 establece que los Centros de Educación Especial crearán las condiciones necesarias para facilitar la conexión con los Centros ordinarios, y la inclusión de sus alumnos en el sistema educativo ordinario. En este mismo sentido, 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 74.1 que la escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales 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.

La vigente Ley Orgánica de Educación dispone, además, que la escolarización de este alumnado en unidades o Centros de Educación Especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los Centros ordinarios.

En nuestra Comunidad, 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, establece en el artículo 21.3 la siguiente gradación en función de la necesidad específica de apoyo educativo que el alumno precise:

“a) Grado 1, cuando la necesidad se prevea prolongada en el tiempo y requiera exclusivamente de medidas específicas básicas. La escolarización de este alumnado se realizará en centros ordinarios.

b) Grado 2, cuando la necesidad se prevea prolongada en el tiempo y requiera medidas específicas básicas y extraordinarias. La escolarización de este alumnado podrá darse en centros ordinarios y en centros de atención preferente.

c) Grado 3, cuando la necesidad se prevea permanente y originada por presentar necesidades educativas especiales y las medidas específicas básicas y extraordinarias que requiera no pueden ser proporcionadas en un entorno ordinario. La escolarización se realizará en un centro de educación especial o en una unidad de educación especial en centro ordinario.”

Entendemos que un alumno con discapacidad intelectual ligera presentará necesidad específica de apoyo educativo de grado 1 y, por tanto, requerirá medidas específicas básicas, lo que posibilita su escolarización en Centros ordinarios.

No obstante, a tenor en lo expuesto en la queja, es posible que en algún caso su grado de necesidad de apoyo sea superior. Mas solamente en el supuesto de que fuera grado 3 se prevé la escolarización en un Centro de Educación Especial o en una Unidad de Educación Especial en Centro ordinario.

Segunda.- 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, están previstas en el Decreto 135/2014.

Esta norma autonómica dispone que la propuesta de adopción de medidas específicas de intervención educativa vendrá determinada por las conclusiones obtenidas tras la realización de la evaluación psicopedagógica.

A los efectos que aquí interesan, entre las diversas modalidades de medidas específicas extraordinarias, que implican cambios significativos en alguno de los aspectos curriculares y organizativos que constituyen las diferentes enseñanzas del sistema educativo, el artículo 18 del Decreto 135/2014 cita expresamente “c) *Fórmula de escolarización combinada*”.

Se advierte, por tanto, que nuestra normativa autonómica contempla la posibilidad de que se pueda conjugar la escolarización de un alumno con necesidades educativas especiales entre un Centro ordinario y un Centro o Unidad de Educación Especial.

En desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 135/2014, la Orden de 30 de julio de 2014, de la Consejera 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.

El artículo 15 de dicha Orden prevé que se pueda solicitar la fórmula de escolarización combinada cuando el alumno presente necesidad específica de apoyo educativo por necesidades educativas especiales de grado 2 ó 3 y se considere adecuado para su desarrollo integral conjugar su escolarización entre un Centro ordinario y un Centro o unidad de Educación Especial.

Y, por lo que respecta a los niveles educativos a los que resultaría de aplicación esta modalidad de escolarización, el artículo 15.2 dispone que podrá proponerse cuando el alumno curse las enseñanzas correspondientes al segundo ciclo de la Educación Infantil, a la Educación Primaria y a la Educación Secundaria Obligatoria.

El artículo 15.3 concreta el procedimiento para autorizar la fórmula de escolarización combinada, que se inicia con la solicitud del director del Centro donde el alumno esté escolarizado, a la que debe adjuntar:

- 1.º Informe psicopedagógico con propuesta de medida extraordinaria
- 2.º Propuesta elaborada conjuntamente por los servicios de orientación de los Centros implicados. Esta propuesta incluirá las áreas y materias que el alumno va a cursar en cada uno de los Centros, el procedimiento de seguimiento y revisión de la medida, la colaboración con los padres o tutores legales del alumno, así como aquellos aspectos metodológicos y organizativos que se consideren precisos.
- 3.º Autorización escrita de los padres o tutores legales expresando su conformidad con la medida propuesta.

Tras el 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, el Director del Servicio Provincial resuelve y, en su caso, autoriza la fórmula de escolarización combinada. Pese a que la normativa de aplicación también prevé para el nivel de Educación Secundaria Obligatoria ese “recurso intermedio” entre las dos modalidades de escolarización ordinaria y de Educación Especial, parece que es escaso el grado de desarrollo de esa fórmula en nuestra Comunidad Autónoma. Percepción que no ha podido ser contrastada ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón a la solicitud de información del Justicia.

En principio, consideramos que esa fórmula de escolarización combinada podría darse entre cualquiera de los Centros de Educación Especial y de escolarización ordinaria, atendiendo a las condiciones personales del alumno y a la respuesta que los Centros escolares puedan ofrecer para facilitar su desarrollo integral.

No obstante, en la medida en que no es fácil cuantificar una propuesta educativa para un alumno con necesidades educativas especiales, consideramos que no pueden fijarse unos criterios estáticos de cuya aplicación directa pudiera derivarse de forma automática la decisión sobre la modalidad de escolarización más adecuada, sino que habrá de estudiarse individualizadamente cada caso.

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. E igualmente, 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.

SUGERENCIA

1.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de facilitar la escolarización de cada alumno con discapacidad intelectual ligera en la modalidad que más se ajuste a las necesidades de apoyo requeridas, en cada caso particular, para favorecer el desarrollo integral del alumno.

2.- Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios con objeto de 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 informe que nos remite la Administración educativa se desprende que la sugerencia ha sido parcialmente aceptada.

9.3.56. EXPEDIENTE DI-1596/2016-8

Intervención en casos de violencia entre iguales

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 30 de septiembre de 2016

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:

“Está escolarizada desde este curso [2015-2016] en AAA en 4º de primaria.

XXX tiene problemas en el Colegio con alumnos ya que la agreden o intentan agredir, le han tocado sus partes, la han acosado sexualmente, la han cogido del cuello, la insultan, le dieron una paliza entre cinco, etc.

El Director del Colegio dijo que no iban a hacer nada al respecto. La inspectora del Departamento de Educación del Gobierno de Aragón afirma estar al tanto de todo y que son percepciones de ella. Se pidió cambio de la menor al Colegio BBB, pero la Inspectora le dijo que no porque no había plaza.”

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 16 de mayo, 27 de junio y 28 de julio de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 73/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, 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 educativos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En particular, el Decreto prevé la imposición de medidas correctoras para las conductas contrarias a las normas de convivencia y para las conductas tipificadas como gravemente perjudiciales para la convivencia en el Centro. Entre estas últimas están consideradas las ofensas graves de palabra u obra, la agresión física o moral grave, la violencia contra personas, así como la incitación a realizar esas actuaciones (artículo 64.4).

Si nos atenemos a lo expuesto en la queja, la alumna aludida en la misma ha sido agredida en el Colegio -“*le dieron una paliza entre cinco*”- y ha sido acosada sexualmente. Ante tales hechos, quien presenta la queja afirma que “*el Director del Colegio dijo que no iban a hacer nada*” y la inspectora del Servicio Provincial manifestó “*estar al tanto de todo y que son percepciones de ella*”.

Aseveraciones que no han podido ser contrastadas debido a la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA a la solicitud de información del Justicia.

No obstante, esta Institución estima que no se deben negar, minimizar o relativizar las situaciones de violencia o acoso que se generan en los Centros escolares, alegando que son solo cosas de niños o por la negativa incidencia que pueda tener el conocimiento del problema por parte de la sociedad.

Segunda.- La violencia y la intimidación en las relaciones humanas son siempre reprobables. Y cuando la víctima de tales prácticas es un alumno deben ser combatidas con mayor intensidad por la especial vulnerabilidad de los menores y por los efectos devastadores que puede tener en su formación.

Por ello, el maltrato entre iguales -la agresión física o verbal- debe ser deslegitimado siempre y 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.

Es habitual que los incidentes violentos aislados y ocasionales entre alumnos se produzcan en los espacios comunes cuando no se encuentran bajo la vigilancia directa de los adultos. Es precisamente en esos momentos (recreos, entradas y salidas, esperas para el turno de comedor, período intersecciones, etc.) cuando ocurren las agresiones entre alumnos con mayor frecuencia.

Existen además múltiples factores que contribuyen a dificultar el reconocimiento de conductas como las descritas en la queja: la percepción de normalidad en determinadas actitudes y acciones por parte de los alumnos, la falta de cooperación y coordinación entre el profesorado y las familias, la vulnerabilidad y el aislamiento de las víctimas, el silencio de los testigos que no se atreven a poner los hechos en conocimiento de sus padres o profesores.

Frente a conductas como las que nos trasladan en la queja se ha de desempeñar con inmediatez una acción mediadora por parte del tutor o, en su caso, del equipo de Orientación, con objeto de evaluar la gravedad de la situación y derivar el incidente a la Dirección del Centro a fin de proceder conforme a lo dispuesto en el Decreto 73/2011.

A nuestro juicio, un reconocimiento tardío y la falta de agilidad en la reacción ante tales conductas impedirá tomar las medidas correctoras necesarias en el momento en que se empiezan a detectar los primeros indicios y, en la práctica, cualquier demora en la intervención frente a esos comportamientos hará que la respuesta pierda efectividad, suscitando una sensación de impunidad.

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. E igualmente, 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 adopte las medidas oportunas a fin de agilizar la intervención educativa en casos de violencia entre iguales, tanto por parte del centro en el que tienen lugar los hechos como por parte del Servicio de Inspección.

2.- Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios con objeto de 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 Administración educativa señala que el I Plan Integral contra el acoso escolar *“implica protocolos más ágiles y de comunicación directa a familias e Inspección Educativa”*. Y nos informa sobre el envío a todos los centros educativos de Instrucciones en las que se aborda la convivencia escolar y, en particular, la forma de intervenir ante situaciones de acoso, recordando la existencia del nuevo protocolo.

9.3.57. EXPEDIENTE DI-1902/2016-8

Número de alumnos por aula y reserva de plazas

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 5 de octubre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución una queja, presentada por 5 ciudadanos, que quedó registrada con el número de referencia arriba expresado. En la misma se expone lo siguiente:

“Publicadas las listas definitivas de las plazas escolares de primero de Infantil del Colegio XXX, sito en el municipio de AAA, siendo el número de plazas ofertadas inicialmente 25 por vía para el curso 2016/2017, no se corresponde con el finalmente mostrado en listas por el Centro, ni en listas provisionales, ni en listas definitivas.

El alto número de solicitudes en el Colegio XXX (53 solicitudes para Primero de Infantil) lleva al organismo regulador a ampliar, bajo acuerdo en Comisión de Garantías, a 2 las vías asignadas para el centro, y no debería contemplarse en una zona denominada además de “crecimiento” reducirse la ratio para dichas vías, pues aún aumentando a 2 el número de vías se seguían quedando niños fuera del colegio.

Según el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, “se pretende asimismo favorecer la disminución progresiva de las ratios de alumnos por aula en el conjunto de centros de Educación Infantil”, lo cual al ser PROGRESIVA se ha de entender como tendencia y no imposición inmediata.

Se encuentran discrepancias en lo indicado como acordado en Comisión de Garantías de 28 de abril -al ser consultados por los padres tanto el Centro Educativo XXX, FECAPA y Ayuntamiento de AAA-, con respecto a la comunicación de ampliación de vías y reducción de ratio finalmente otorgado 21 (2 ACNEE) según lo reflejado en Acta, afirmando éstas partes que se acordaba 21 + 2 ACNEES contra lo que se indica en GIR finalmente como ratio asignando 19 + 2 ACNEES, lo que añadido a la excepcionalidad de que estuvieran presentes en la sesión del supuesto acuerdo, tanto la Directora del Servicio Provincial como el Director General de Planificación, pensamos debería darse por válido.

Adicionalmente en la Comisión de Garantías del pasado jueves día 2, según se nos ha comentado, aún quedan más patentes dichas discrepancias ya que según indica el Señor Inspector se considera establecida la ratio de 19 + 2 (ACNEES) + 2 (ACNEES reserva para todo el año) en lugar de lo pactado en la anterior reunión y ante lo cual expresan y así debería constar en el Acta, su malestar tanto la representación del Ayuntamiento como otros representantes de centros.

Por otra parte se ha tenido conocimiento, de que en otro centro de AAA, la unidad escolar es superior a la que aparece en el listado definitivo de referencia, siendo éste de 20 en lugar de 19 para tres vías ...”

En consecuencia, en el escrito de queja se solicita que:

“1. Se devuelva al centro la ratio inicialmente otorgada, 25 alumnos por vía, que aplicando lo que se consideraba según segunda vía otorgada serían de derecho 50 alumnos los admitidos en Primero de Infantil, dado que la reducción de la ratio va claramente en perjuicio de la libre elección de centro por parte de los padres.

2. En caso de no aceptación del primer punto, se estime oportuno la concesión de 46 plazas (21+2 ACNEES por aula), que es lo acordado en la Reunión de Comisión de Garantías del 28 de abril 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.- En respuesta a la solicitud de información del Justicia, la Administración educativa comunica que:

«- Con fecha 8 de abril de 2016 la Directora del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza estableció los ratios para la determinación de vacantes de las etapas de Educación Infantil y Primaria a aplicar en la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos del curso 2016/17. En el caso de la localidad de AAA se fijaron los siguientes ratios:

a. Educación Infantil:

1º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

2º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

3º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

b. Educación Primaria:

1º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

2º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

3º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

4º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

5º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

6º: Ordinarios: 24/ Acnee's: 1

- Con fecha 12 de abril de 2016 se publica la modificación de la propuesta de ratios de 8 de abril de 2016. Dicha modificación no afectó a los ratios a aplicar en la localidad de AAA.

- Con fecha 13 de abril de 2016 se celebró la constitución de la Comisión de Garantías de la localidad de AAA y se comunicó a la Comisión los ratios a aplicar en la localidad en EI y EP. Dichos ratios eran los señalados en los apartados anteriores.

- Con fecha 28 de abril de 2016 se celebró la segunda reunión de la Comisión de Garantías de Escolarización de EI y EP de la localidad de AAA. Se comunicó a la

Comisión, por parte del Director General de Planificación y Formación Profesional, la propuesta de “reducir la misma a la cifra de veintiuno (2 ACNEE ‘s)”.

- Dicha propuesta fue recogida por GIR y aplicada, como en el resto de las localidades, para la determinación de vacantes.

1. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo(B.O.E. 04/05/2006), según redacción dada en la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (B.O.E. 10/12/2013), dedica el capítulo III de su título II a la escolarización en centros públicos y privados concertados, completado con previsiones de otros artículos, como las referentes a la programación de la oferta de plazas y establece, en su artículo 84.1, que “las Administraciones educativas regularán la admisión del alumnado en centros docentes 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 parte de padres, madres o tutores”. Asimismo, recoge que, en todo caso, “se atenderá a una adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”.

2. En el art. 9.1 del precitado Decreto 30/2016, de 22 de marzo, establece el número máximo de alumnos por aula: “en el conjunto de enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria como para Educación Secundaria Obligatoria así como para la Educación Especial y Bachillerato, dentro de la referencia establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 mayo, se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil, 24 en Educación Primaria, 27 alumnos por aula en Educación Secundaria Obligatoria y 30 alumnos por aula en Bachillerato”. Si analizamos las ratios fijadas por el Servicio Provincial de Educación, en fechas 8 y 12 de abril de 2016, para la localidad de AAA se superaría el número máximo de alumnos en Educación Infantil.

3. Asimismo, en los arts. 9.5 y 9.6 se establece lo siguiente:

“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 el caso analizado, la Directora del Servicio Provincial fija con anterioridad al comienzo del proceso de admisión las ratios de El y EP a aplicar en la localidad de AAA y

su modificación posterior, con la participación de la Comisión de Garantías de Escolarización, fue aprobada por la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, como se recoge en el acta de la sesión de la Comisión de Garantías de fecha 28 de abril de 2016. Por lo tanto, se decide que todas las aulas, 10 aulas, de 10 de Educación Infantil de la localidad tengan una ratio de 21 alumnos, a excepción de una aula del CEIP YYY que tendrá la ratio máxima fijada en el precitado Decreto de 30/2016, recogiendo “la casuística dada en el CEIP YYY puesto que, de manera excepcional, una de las vías alterará la ratio y albergará a veintidós alumnos” (pág. 2 del Acta de la Comisión de Garantías de fecha 28 de abril de 2016). Actualmente, el CEIP YYY tiene matriculados 63 alumnos (ratio 21 por aula). Al mismo tiempo, es necesario tener en cuenta lo señalado por el art. 37.3 sobre la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo: “motivadamente, y en función de la existencia de un elevado porcentaje de alumnos con necesidad de apoyo educativo, podrán preverse ratios de alumnos por aula diferenciadas entre las distintas zonas de escolarización incluso, en su caso, entre los centros de una misma zona. Así, en función de la existencia de un porcentaje superior de alumnos con necesidad de apoyo educativo en determinados centros, la orden anual de convocatoria del proceso de escolarización podrá prever, en su caso, una relación de alumnos por aula en estos centros inferior a la prevista con carácter general para el nivel de enseñanza correspondiente”.

4. El apartado segundo de la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril, 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 escolar 2016/2017, indica que:

“1. De conformidad con el artículo 9.5 del Decreto, a efectos de determinación de las vacantes previsibles en cada uno de los centros a los que se refiere esta orden, los Directores de los Servicios Provinciales, antes del inicio del plazo de presentación de solicitudes, comunicarán a los centros de su ámbito territorial el número de alumnos por aula.

3. De conformidad con el artículo 37.3 del Decreto, en la determinación de las plazas vacantes, podrán reservarse hasta el final del período de matrícula hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo por necesidades educativas especiales en los centros sostenidos con fondos públicos incluidos en el ámbito de aplicación de esta orden, con excepción de los centros de educación especial, oídas las comisiones de garantías de escolarización, podrán adaptar dicha cifra atendiendo a las condiciones socioeconómicas y demográficas del área respectiva, así como a las de índole personal o familiar del alumno que supongan una necesidad específica de apoyo educativo, de acuerdo con la programación general de la enseñanza”.

En el caso analizado, se ha cumplido con la normativa al fijar 21 alumnos por aula y reservar dos plazas para alumnado acnee. Asimismo, es necesario reseñar que en el CC XXX se ofertaron dos unidades en 1º de Educación Infantil y se admitieron a 42 alumnos, quedando 11 no admitidos (20,7 % de las solicitudes). Es necesario señalar que de los 11 alumnos no admitidos cuatro participaron con cero puntos, no teniendo ningún vínculo

con la localidad de AAA. A los restantes 7 alumnos se les ofertado una plaza escolar en la localidad.

Por lo tanto, la ratio de 21 alumnos hay que cumplirla en toda la localidad de AAA y no es posible establecer ratios superiores a 22 alumnos como marca el Decreto 30/2016, de 22 de marzo y como solicitan los cinco ciudadanos que se dirigen al Justicia de Aragón.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Justicia de Aragón estima 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. A tal fin, 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 reservarle 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 vengan 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.”

Ese mismo criterio, en cuanto a la reserva de plazas, se refleja en la normativa autonómica que se concreta en 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.

En particular, el citado Decreto aborda en el capítulo IV las cuestiones relativas a la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (artículos 37 al 39). Y, entre los principios generales para la escolarización de estos alumnos, el artículo 37.3 señala que el Departamento competente en educación no universitaria establecerá la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados; y dispone expresamente que:

“En la determinación de las plazas vacantes, el Departamento podrá reservar hasta el final del periodo de matrícula hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos”.

El hecho de que se imponga una limitación temporal -“hasta el final del periodo de matrícula”- indica que con posterioridad a esa fecha límite, las plazas reservadas para los alumnos con necesidad específica de apoyo educativo que no hayan sido cubiertas, deben ser ofertadas al alumnado ordinario. En caso contrario, si las plazas se van a reservar durante todo el curso, no resultaría lógico introducir en las normas, tanto en la Ley Orgánica estatal como en el Decreto autonómico, dicha limitación temporal.

Por otra parte, el artículo 38 del Decreto 30/2016, relativo al alumnado con necesidades educativas especiales (“*acnee*”), solamente hace referencia a las plazas reservadas para ellos en centros de atención preferente a alumnos con deficiencia auditiva, motórica u otras discapacidades específicas.

En el presente supuesto, la Administración educativa afirma que “se ha cumplido con la normativa al fijar 21 alumnos por aula y reservar dos plazas para alumnado *acnee*”.

Teniendo en cuenta que, finalmente, han sido 42 (21 en cada aula) los alumnos admitidos en el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil, cabe interpretar que se pretenden reservar, a lo largo de todo el curso escolar, dos plazas para posibles alumnos con necesidad específica de apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales, ante la eventualidad de que alguno pudiera solicitar ser escolarizado en el Centro aludido en la queja fuera de plazo.

Pretensión que, a nuestro juicio, no ampara la normativa de aplicación vigente. Para esos supuestos de incorporación tardía (fuera de plazo), la Ley Orgánica permite autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización. Mas impone también una limitación temporal a la reserva de plazas para estos alumnos: “*hasta el final del período de preinscripción y matrícula*”.

En consecuencia, no compartimos lo manifestado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte -“*se ha cumplido con la normativa al ... reservar dos plazas para alumnado *acnee**”- dado que esa reserva se sigue manteniendo pese a que el plazo de matrícula finalizó hace meses.

Segunda.- En desarrollo del artículo 27.1 de la Constitución Española, que reconoce la libertad de enseñanza y el derecho a la educación, 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.

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.

Entendemos que el derecho a la educación no puede comprender la adjudicación de un centro determinado a un alumno, cuando en el mismo no hay posibilidad material de atenderlo adecuadamente. En este sentido, la concurrencia de solicitudes cuyo número exceda al de puestos escolares disponibles ha de obtener una solución racional, objetiva y general por parte de la Administración educativa.

Si nos atenemos a lo manifestado en el informe de la Administración educativa, se ha logrado la escolarización de los menores que solicitaron plaza para cursar 1º de segundo ciclo de Educación Infantil en el Colegio XXX, salvo en el caso de 11 solicitantes, 4 de los cuales no tienen “*ningún vínculo con la localidad de AAA*”. Son por tanto 7 los menores de la zona que han quedado excluidos.

Considerando que el citado Centro cuenta con dos vías para el referido nivel educativo, y que se han admitido 21 alumnos por aula en ese primer curso de segundo ciclo de Educación Infantil, estimamos que cabría la posibilidad de escolarizar en el citado Centro a

esos 7 solicitantes no admitidos, sin superar el límite de 25 alumnos por aula que establece la normativa básica estatal y que ha sido la ratio aplicada en los últimos años en los Centros de nuestra Comunidad.

En nuestra opinión, tampoco se detectaría incumplimiento alguno de las normas autonómicas que rigen actualmente el proceso de escolarización con esa flexibilización de las ratios.

Tercera.- El Decreto 30/2016 pretende favorecer una reducción progresiva de las ratios, fijando unos límites para los distintos niveles educativos inferiores a los establecidos en la normativa estatal. Así, el artículo 9.1 del citado Decreto, reproducido íntegramente en el informe de respuesta de la Administración educativa, determina que:

“... se implementará a la disminución progresiva del número de alumnos por aula, tendiendo al objetivo de un máximo de 22 alumnos por aula en segundo ciclo de Educación Infantil...”

El Justicia sostiene que este precepto señala explícitamente que la disminución del número de alumnos por aula se debe realizar de forma progresiva, es decir, gradual y escalonada en el tiempo. Criterio contrario al que se desprende del informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en el que se afirma que *“no es posible establecer ratios superiores a 22 alumnos como marca el Decreto 30/2016, de 22 de marzo”*.

Se advierte que la citada norma establece el límite de 22 alumnos por aula en Educación Infantil como un objetivo a alcanzar, no como una exigencia de inmediata aplicación. Además, en el caso que analizamos, se ha establecido un límite de 21 alumnos por aula, que es inferior a ese máximo que fija el Decreto 30/2016.

A nuestro juicio, no cabría aducir irregularidad, por vulneración de la normativa estatal o autonómica de aplicación, si se procediera a la admisión en el Colegio aludido en la queja de los 7 alumnos de la zona excluidos. Medida que permitiría garantizar a las familias afectadas esa libertad de elección de Centro que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación.

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 mantenga la reserva de plazas para el alumnado que requiere apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales solamente hasta el final del período de matrícula.
- 2.-** Que la Administración educativa proceda a efectuar una disminución del número de alumnos por aula de forma progresiva, conforme a lo dispuesto en el Decreto de escolarización.

Respuesta de la administración

En el momento de redactar este Informe, no se ha recibido aún la respuesta.

9.3.58. EXPEDIENTE DI-1674/2016-8

Área de influencia de Centro concertado

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 21 de octubre de 2016

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 Centro concertado XXX, ubicado en AAA, se expone lo siguiente:

1.- La Administración está incumpliendo lo establecido en 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.

En particular, el artículo 8 del mencionado Decreto, relativo a zonas de escolarización, exige que “los Directores de los Servicios Provinciales, en el marco de la programación educativa, y teniendo en cuenta la capacidad autorizada a cada centro y la población escolar de su entorno, oídos los sectores afectados, delimitarán las áreas de influencia a efectos de escolarización, que serán las mismas para los centros públicos y privados concertados del ámbito territorial que se determine, de modo que cualquier domicilio quede comprendido en una zona de escolarización”.

Pese a ello, quienes presentan la queja afirman que no está delimitada el área de influencia a efectos de escolarización del CES XXX y que, habiendo sido solicitada dicha delimitación a la Directora del Servicio Provincial de ... , con fecha 14 de diciembre de 2015, no se ha obtenido respuesta alguna.

2.- La Administración incumple asimismo lo establecido en 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. Concretamente, el artículo 2 de la citada Orden, relativo a beneficiarios, que señala 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 ...”*.

Así, aun cuando existe oferta educativa para alumnos de Secundaria en AAA, los alumnos de dicha localidad son transportados al Centro de BBB, a 15 kilómetros de distancia.

Los presentadores de la queja aducen que en este caso no se está aplicando el criterio de proximidad al domicilio familiar, y que se están gastando innecesariamente recursos públicos para trasladar a unos alumnos que disponen de oferta educativa en su municipio para los estudios que tienen que cursar, con la consiguiente pérdida de tiempo para efectuar esos trayectos.

Además, los reclamantes señalan el desarraigo que supone la escolarización de los alumnos en otra localidad y alertan del riesgo de efectuar largos desplazamientos hasta el Centro escolar, transitando por carreteras secundarias de montaña.

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 la solicitud de información del Justicia, la Administración educativa nos comunica que:

“El artículo 8 del Decreto 30/2016, de 22 de marzo, faculta a los Servicios Provinciales del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para delimitar las áreas de influencia a efectos de escolarización, conforme a los criterios enunciados en dicho precepto.

El pasado 8 de abril se publicó en el B.O.A la Orden ECD128112016 de 6 de abril, 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 escolar 2016/2017.

Cualquier alumno con domicilio en la localidad de AAA puede solicitar plaza para la E.S.O en el centro XXX de acuerdo con la oferta educativa que se publicará en el tablón de anuncios del centro y en la página web: www.centroseducativosaragon.es antes del período de presentación de solicitudes, según el calendario del procedimiento (Anexo 1 b) de la Orden ECD/281/2016, de 6 de abril.

Hay que hacer constar que en los últimos años, para primer curso de la E.S.O., el centro al que hace alusión el presentador de la queja ha tenido suficientes plazas sostenidas con fondos públicos vacantes para hacer frente a la demanda existente.”

.../...

CUARTO.- Examinado el contenido del informe que nos remite la Administración educativa, se advierte que el mismo no da respuesta a las dos cuestiones que nos trasladan en esta queja y que seguidamente resumimos conforme a lo expuesto por los presentadores de la misma:

“1º.- Que el CES XXX no tiene delimitada su zona de influencia siendo obligación de la Directora Provincial asignarla.

2º.- Que la Administración transporta alumnos que no pueden ser beneficiarios de este servicio a pesar de haber sido denunciado ese hecho contrario a la legislación.”

Hasta la fecha, la Administración no ha dado respuesta a esta última solicitud de información.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, clasificaba los Centros docentes atendiendo conjuntamente a los criterios de titularidad jurídica y origen y carácter de los recursos que aseguran su sostenimiento. Concretamente, en su exposición de motivos, la citada Ley Orgánica hacía una distinción entre los centros privados que funcionan en régimen de mercado, mediante precio, y los centros sostenidos

con fondos públicos, y dentro de éstos los privados concertados y los de titularidad pública. Y señalaba expresamente que *“a la red dual integrada por estos dos últimos tipos de centros [privados concertados y públicos] encomienda la ley la provisión de la educación obligatoria en régimen de gratuidad”*.

La vigente Ley Orgánica de Educación mantiene en lo esencial ese sistema dual. En particular, el artículo 108.4 dispone que: *“La prestación del servicio público de la educación se realizará, a través de los centros públicos y privados concertados”*. Existen, por tanto, dos coincidencias sustanciales entre los centros públicos y los privados concertados: A los efectos previstos en el artículo 27.4 de la Constitución Española -*“La enseñanza básica es obligatoria y gratuita”*-, el legislador ha dispuesto que esa enseñanza básica se preste tanto en los centros públicos como en los privados concertados; y, a tal fin, ambos están financiados con fondos públicos.

Se advierte que a partir de la promulgación de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, y a pesar de la constante sucesión normativa en la materia, el sistema ha seguido sustentándose, por designio del legislador, sobre las dos columnas representadas por los centros privados concertados y por los centros públicos, respecto de la enseñanza obligatoria y gratuita. Así lo pone de manifiesto la Sentencia 1180/2016, de 25 de mayo, de la Sección 4ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que considera que el sistema pivota sobre dos ejes, la enseñanza privada concertada y la enseñanza pública.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo es reiterativa en lo que respecta a 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.

En este sentido, la Sentencia de 6 de noviembre de 2008 (recurso de casación nº 1548/2006) y la Sentencia 18 de enero de 2010 (recurso de casación nº 163/2007) declaran que no resulta de aplicación el principio de subsidiariedad en relación con la enseñanza privada concertada. La primera de dichas Sentencias concluye, y la segunda reitera, 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.

El Tribunal Supremo, en la ya mencionada Sentencia 1180/2016, señala que “El Legislador, en definitiva, podría haber diseñado otro modelo, o establecer modulaciones o correcciones al vigente, en lo relativo a la prestación del servicio público de la educación (enseñanza obligatoria y gratuita), 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...”

A nuestro juicio, tomando en consideración lo expuesto, no cabe una distinta aplicación de lo establecido en la normativa para centros educativos sostenidos con fondos públicos en función de la titularidad del centro. Cualquier modulación o corrección al sistema vigente, en lo relativo a la prestación del servicio público de la educación obligatoria y gratuita, requerirá previamente la correspondiente modificación legislativa.

Segunda.- El artículo 86 de la vigente Ley Orgánica de Educación aborda la igualdad en la aplicación en las normas de admisión, señalando expresamente en el primer punto 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”.

En nuestra Comunidad, 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.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 8 del citado Decreto, relativo a zonas de escolarización, exige que “los Directores de los Servicios Provinciales, en el marco de la programación educativa, y teniendo en cuenta la capacidad autorizada a cada centro y la población escolar de su entorno, oídos los sectores afectados, delimitarán las áreas de influencia a efectos de escolarización, que serán las mismas para los centros públicos y privados concertados del ámbito territorial que se determine, de modo que cualquier domicilio quede comprendido en una zona de escolarización”.

En el presente supuesto, quienes presentan la queja afirman que no está delimitada el área de influencia del Centro de Educación Secundaria XXX, afirmación sobre la que no se pronuncia el informe de respuesta de la Administración educativa.

Por otra parte, en la queja también se expone que “habiendo sido solicitada dicha delimitación a la Directora del Servicio Provincial de ..., con fecha 14 de diciembre de 2015, no se ha obtenido respuesta alguna”. Tampoco menciona esta cuestión el informe del Departamento de Educación, Cultura y Deporte reproducido en el tercer antecedente de esta resolución.

A este respecto, debemos tener en cuenta 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, determina que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*. En consecuencia, estimamos que la Administración educativa está obligada a dar respuesta a esa solicitud cursada con fecha 15 de diciembre de 2015.

Esta Institución sostiene que, en casos como el que nos ocupa, el interesado o parte debe conocer además los motivos, concretos y precisos, de la decisión adoptada, puesto que este conocimiento constituye, en definitiva, la premisa esencial para que el receptor del acto administrativo pueda impugnar el mismo ante los órganos jurisdiccionales, y estos, a su vez, cumplan con la función que constitucionalmente tienen encomendada 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 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).

Asimismo, afirma el citado Tribunal que la motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y

así “...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” (Sentencia del Tribunal Constitucional 165/93, de 18 de mayo).

Tercera.- Por Orden de 14 de mayo de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, se dictan normas para la organización y funcionamiento del servicio complementario de transporte escolar en la Comunidad Autónoma de Aragón. Y, conforme a lo dispuesto en el artículo 2, *“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 ...”*.

Quienes presentan la queja afirman que la Administración incumple este precepto al transportar a los alumnos de Secundaria de AAA al Centro de BBB, a 15 kilómetros de distancia. Sin embargo, es preciso recordar que de acuerdo con la lógica de proposiciones, si “p” es “no hay oferta educativa en la localidad” y “q” es “tienen derecho a transporte escolar gratuito”, de “p” implica “q” (si no hay oferta tienen derecho a transporte gratuito) no se infiere que “no p” implique “no q” (si hay oferta en la localidad no tienen derecho a transporte gratuito). La negación de un consecuente implica la negación de su antecedente, es decir, si “p” implica “q” entonces “no q” implica “no p”.

Por tanto, en determinados supuestos, aun habiendo oferta educativa en la localidad de residencia, el alumno podría ser transportado a otra localidad próxima sin que, en nuestra opinión, se esté vulnerando con ello lo dispuesto en el artículo 2 de la Orden de 14 de mayo de 2013.

Mas entendemos que tal situación debería corresponder a algún caso aislado -debidamente motivado- y no aplicarse de forma generalizada, como parece ser el caso que analizamos, según se desprende de lo manifestado en la queja: Sus promotores nos comunican que los alumnos de AAA son transportados a BBB, pese a que disponen de oferta educativa en su localidad de residencia. Aspecto sobre el que tampoco se pronuncia el informe que nos ha remitido la Administración educativa.

En cualquier caso, los criterios para la escolarización de alumnos establecidos en la vigente Ley Orgánica de Educación y en la normativa autonómica, abogan por primar la proximidad domiciliaria; criterio que compartimos tanto por lo que supone en cuanto a economía de tiempo y recursos, como por favorecer el sentido de pertenencia a la comunidad y de integración en la localidad. Y, en aplicación del mismo, resultaría lógico que los alumnos de AAA fueran escolarizados en su localidad de residencia.

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 la Administración educativa proceda a delimitar el área de influencia del Centro de Educación Secundaria XXX.

2.- 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 dé respuesta a la solicitud cursada en diciembre de 2015.

3.- Que, salvo excepciones debidamente acreditadas, en el medio rural aragonés se adjudique centro escolar a los alumnos respetando el criterio de proximidad domiciliaria.

Respuesta de la administración

Del informe de respuesta que nos remite la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA se desprende que la sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.59. EXPEDIENTE DI-1821/2016-0

Dotación de recursos humanos y materiales

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 27 de octubre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En el marco de la visita girada por El Justicia de Aragón a la Comarca AAA, el titular de la Institución se trasladó al Colegio Público XXX para conocer los diferentes proyectos puestos en marcha por el Centro a fin de avanzar en la integración de los menores inmigrantes y lograr una distribución más equilibrada de estos alumnos entre todos los colegios de la localidad.

En los últimos tres años, dicho Colegio ha implantado el sistema bilingüe en inglés, clases de ajedrez dentro de la jornada lectiva, ha abierto las puertas a la sociedad, una iniciativa que ningún otro colegio había hecho hasta el momento, y presta un servicio de comedor tradicional donde se cocinan cada día los productos frescos de productores y comerciantes de la zona.

En cuanto a las necesidades actuales, solicitaron la mediación del Justicia ante la Administración educativa acerca de las siguientes cuestiones:

“1.- Renovación el mobiliario de las aulas pero, sobre todo, del comedor.

2.- Sustitución de las ventanas que no cierran bien, en especial, la de la biblioteca, en muy mal estado, para evitar la entrada de agua cuando llueve. Ya lo han solicitado a la Administración educativa en el marco de un programa de mejora energética.

3.- Auxiliar para atender a los escolares con Necesidades Educativas Especiales (ACNES) en el comedor. Sin este apoyo, estos niños no pueden quedarse a comer.

4.- Refuerzo de personal para desarrollar el programa de bilingüismo; en concreto, una persona”.

SEGUNDO.- A la vista de lo expuesto, al amparo de las facultades otorgadas por la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé la apertura del expediente arriba referenciado 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 junio, 21 de julio y 24 de agosto 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 122.1 de 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 los centros escolares 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.

En este sentido, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1º de la Constitución, 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, se dicta con carácter de norma básica el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, que 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, que son los niveles que se imparten en el Centro mencionado en la queja.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de dicho Real Decreto, los requisitos mínimos se han de referir, entre otras cuestiones que explicita, a las instalaciones docentes. En particular, por lo que respecta a este aspecto, el artículo 3.2 del Real Decreto 132/2010 indica que todos los centros docentes a los que resulta de aplicación dicha norma deberán cumplir, como mínimo, determinados requisitos, especificando entre otros:

“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.”

En el caso que nos ocupa, estimamos que las ventanas del Colegio no protegerán suficientemente contra el ruido ni permitirán el ahorro de energía a que alude el precepto transcrito dado que, según nos trasladan en la queja, no cierran bien, hasta el extremo de que entra agua cuando llueve.

Segunda.- 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.

Asimismo, la vigente Ley Orgánica de Educación dispone que la escolarización del 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, se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación.

En nuestra Comunidad, 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, establece en el artículo 4.1 que 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 Colegio Público de Educación Infantil y Primaria aludido en la queja se escolarizan alumnos que requieren apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales.

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 puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

Por lo que respecta a los recursos humanos, el artículo 72 de la citada Ley Orgánica señala que las Administraciones educativas dispondrán, además del profesorado de las especialidades correspondientes, de profesionales cualificados para la adecuada atención a este alumnado.

Y, análogamente, el artículo 7 del Decreto 135/2014 determina 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.

Se advierte que toda la normativa de aplicación, tanto estatal como autonómica, es reiterativa en cuanto a la exigencia de garantizar el derecho de los alumnos que presentan necesidades educativas especiales a una educación inclusiva, asegurando su no discriminación; lo que requiere contar con los profesionales que sean precisos para atender las necesidades específicas de apoyo, también durante la prestación del servicio de comedor escolar.

A los efectos que aquí interesan, el artículo 18 del Texto Refundido de Ley General de derechos de las personas con discapacidad dispone asimismo que tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita, señalando expresamente que:

“2. Corresponde a las administraciones educativas 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 atención a la diversidad de necesidades educativas del alumnado con discapacidad, mediante la regulación de apoyos y ajustes razonables para la atención de quienes precisen una atención especial de aprendizaje o de inclusión.”

En el presente supuesto, se trataría de efectuar los ajustes precisos para la atención especial de inclusión que requieren determinados alumnos con necesidades educativas especiales y sin la cual, si nos atenemos a lo expresado en la queja, estos menores no podrían ser usuarios del comedor escolar.

Tercera.- El artículo 13 de la vigente Ley Orgánica de Educación establece entre los objetivos de la Educación Infantil *“desarrollar habilidades comunicativas en diferentes lenguajes y formas de expresión”* (apartado 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 dicha Ley Orgánica 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”*.

En esa misma línea, en nuestra Comunidad Autónoma, la normativa recoge la posibilidad de que existan centros escolares autorizados para impartir enseñanzas bilingües en una

lengua extranjera con la finalidad de contribuir a desarrollar el aprendizaje funcional de la misma. En los centros autorizados, además del aprendizaje de lenguas extranjeras, éstas puedan utilizarse como lengua vehicular para impartir algunas áreas del currículo.

Así, teniendo en cuenta el creciente interés en los programas de bilingüismo por parte de la comunidad educativa, al amparo del marco normativo vigente, la Administración educativa aragonesa ha puesto en marcha diversos proyectos a fin de promover estos programas que permiten incrementar la competencia lingüística en lenguas extranjeras de los alumnos y que disfruten de los beneficios lingüísticos y culturales que aportan.

Para la consecución de estos objetivos, esta Institución tiene conocimiento de que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón ha venido contando con 3 cupos de auxiliares de conversación en las aulas:

a) Auxiliares del cupo Ministerio: son auxiliares seleccionados, gestionados y financiados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

b) Auxiliares del cupo de la Comunidad Autónoma: estos auxiliares son seleccionados por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y gestionados y financiados por la Comunidad Autónoma de Aragón.

c) Auxiliares del cupo de la Convocatoria de Aragón: son auxiliares seleccionados a través de una convocatoria oficial en “Boletín Oficial de Aragón”, y gestionados por la comunidad autónoma. Estos Auxiliares están cofinanciados por el Fondo Social Europeo.

En consecuencia, con la finalidad de mejorar el desarrollo de esos programas de bilingüismo que potencian la enseñanza en lenguas extranjeras, estimamos que se deberían adoptar medidas para que la dotación de auxiliares de conversación que efectúa nuestra Comunidad favorezca la presencia de estos profesionales en todos los Centros que lo soliciten, como es el caso del Colegio Público aludido en esta queja.

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.

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, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas para reparar las ventanas que no cierran bien en el Colegio aludido en la queja, a fin de garantizar las condiciones de protección frente al ruido y de ahorro de energía que señala la legislación vigente.
- 2.-** Que la Administración educativa efectúe los ajustes de personal que sean precisos para que los alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en modalidad de integración puedan ser usuarios del servicio de comedor escolar del Centro.
- 3.-** Que el Gobierno de Aragón arbitre los medios necesarios para favorecer la presencia de auxiliares de conversación en los Centros que lo requieran.
- 4.-** 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 comunica que, en el marco del programa de bilingüismo, se ha incorporado al Centro un colaborador para atender las necesidades educativas. Y por lo que respecta a las ventanas, la Consejera nos indica que *“se va a proceder a la sustitución de la carpintería exterior dentro del programa de eficiencia energética”*.

9.3.60. EXPEDIENTE DI-1777/2016-8

Orientación e información por parte del Servicio de Inspección

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 25 de octubre de 2016

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, alumna del I.E.S. YYY, se muestra disconformidad con “la actuación del Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, concretamente del Servicio de Inspección Educativa, cuyos responsables en la cuestión que le concierne son D. AAA y posteriormente D. BBB”. En particular, en el escrito de queja se expone lo siguiente:

“A primeros del mes de marzo la alumna se dirigió al mencionado Servicio Provincial con objeto de informarse acerca de unas convalidaciones referentes a unas asignaturas que cursó en el YYY. El funcionario de información le aconsejó que se dirigiera al Inspector D. AAA mediante un escrito y que le respondería en un breve plazo. Pasó aproximadamente un mes y, puesto que no obtenía respuesta, se dirigió telefónicamente a dicha Inspección durante numerosas ocasiones recibiendo contestaciones de “no está”, “no le puede atender” o incluso le colgaron directamente el teléfono.

Pasados unos días, volvió a intentar conseguir la información y una secretaria del Departamento le comunicó que el Inspector que se ocupaba ahora del YYY era otro, D. BBB.

La aludida comenzó otra vez a intentar conseguir que resolvieran su duda, llamadas y más llamadas, e-mails, ... y ninguna respuesta.”

En consecuencia, quien presenta la queja solicita que el Servicio de Inspección dé respuesta al escrito que, en el mes de marzo de 2016, le dirigió XXX.

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 junio, 13 de julio y 23 de agosto de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Decreto 211/2000, de 5 de diciembre, del Gobierno de Aragón, regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación en la Comunidad Autónoma de Aragón. A los efectos que aquí interesan, el artículo 2.1 especifica las funciones de dicha inspección educativa, señalando expresamente en el apartado e):

“Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa, estimulando la participación eficaz de cada uno de ellos, en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones”.

A tenor de lo manifestado en la queja -que no ha podido ser contrastado ante la falta de respuesta del Departamento de Educación, Cultura y Deporte a la solicitud de información del Justicia-, el Servicio de Inspección de Zaragoza no ha orientado e informado a un miembro de la comunidad educativa -la alumna aludida en esta queja- sobre las convalidaciones de esas asignaturas que cursó en un Instituto de Educación Secundaria.

En el escrito que la alumna aludida presenta con fecha 11 de marzo de 2016 en el registro del Servicio Provincial de Zaragoza, solicita información sobre una cuestión concreta: Si tras cursar determinadas asignaturas que cita *“en un Grado Superior y pasar a otro se convalidan y, en este caso, si se respeta la nota obtenida ...”*.

Segunda.- La Orden ECD/2159/2014, de 7 de noviembre, por la que se establecen convalidaciones entre módulos profesionales de formación profesional del Sistema Educativo Español y medidas para su aplicación y se modifica la Orden de 20 de diciembre de 2001, por la que se determinan convalidaciones de estudios de formación profesional específica derivada de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, establece en el artículo 5 el siguiente procedimiento para la tramitación y resolución de las solicitudes de convalidación:

“1. El alumno o alumna presentará al director del centro docente en el que se encuentre matriculado, al comienzo del curso escolar o excepcionalmente cuando la matriculación se efectúe en período extraordinario, en el momento de hacerse efectiva dicha matriculación, la solicitud de convalidación o exención de los módulos profesionales que desee convalidar a fin de completar o finalizar las enseñanzas de formación profesional en las que se haya matriculado.

2. Se indicará de forma expresa en la solicitud el código y denominación exacta de los módulos profesionales para los que solicita la convalidación.

3. Se presentará en el centro docente donde esté matriculado la certificación académica oficial de los estudios cursados que aporta para justificar la convalidación solicitada en la que conste expresamente los módulos profesionales o materias superadas.

4. Se presentará, en su caso, la certificación oficial de la Administración competente de poseer la acreditación de alguna unidad de competencia obtenida mediante el Procedimiento de Evaluación y Acreditación de las Competencias Profesionales establecido en el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral; o mediante un certificado de profesionalidad establecido a partir del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad.

5. La Subdirección General de Orientación y Formación Profesional o el Director del Centro, según corresponda, resolverán de forma favorable o desfavorable la convalidación solicitada a partir de lo establecido en el artículo 4 y en los apartados 1 a 4 y 6 del presente artículo. Dicha resolución no pone fin a la vía administrativa.

6. Se deberá registrar en el expediente académico del alumno, en las actas de evaluación y en la certificación académica, la resolución de la convalidación de los módulos profesionales que procedan.”

Siendo esta la normativa establecida con carácter general, la alumna intenta reiteradamente *“conseguir que resolvieran su duda”* en el Servicio de Inspección de Zaragoza, sin obtener respuesta alguna.

Esta Institución sostiene que la ciudadana ha de estar debidamente informada a fin de garantizar su seguridad jurídica y permitirle ejercitar su derecho a una legítima defensa de sus intereses. En el presente supuesto, el artículo 6 de la Orden ECD/2159/2014 prevé la posibilidad de recurrir la decisión que se adopte en relación con una solicitud de convalidación en los siguientes términos:

“1. Ante la resolución contemplada en el apartado 5 del artículo anterior, la persona interesada podrá interponer recurso de alzada contra la misma en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Dicho recurso se presentará ante:

a) En el caso de que la resolución sea emitida por el Director del Centro, el recurso se interpondrá ante la Administración educativa de la que depende el centro educativo.

b) En caso de ser emitida por la Subdirección General de Orientación y Formación Profesional, se interpondrá ante la Dirección General de Formación Profesional del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

2. La resolución del recurso de alzada por el órgano competente, pone fin a la vía administrativa.”

Mas, antes de que la aludida pueda proceder conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Orden, es evidente que el órgano administrativo correspondiente habrá tenido que dictar resolución expresa, aceptando o rechazando la petición que, en su caso, se hubiera formulado, y notificar dicha resolución a la interesada.

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, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de que el Servicio de Inspección educativa ejerza con rigor su función de asesoramiento, orientación e información.

2.- Que la Administración educativa aragonesa arbitre los medios necesarios con objeto de 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

En el momento de redactar este Informe, no se ha recibido aún la respuesta.

9.3.61. EXPEDIENTE DI-1749/2016-8

Aseos adaptados para alumnos con discapacidad

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 28 de octubre de 2016

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 se hace alusión a la necesidad de que haya baños adaptados en los Centros escolares, a fin de que puedan hacer uso de los mismos los alumnos discapacitados, en particular, los que padecen lesión medular espinal. En este sentido, en el escrito de queja se solicita que se debe hacer cumplir lo establecido en la normativa 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 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 7 de junio, 8 de julio y 23 de agosto 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 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 a todos los ciudadanos.

En este sentido, 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.

En particular, 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”*. A tal fin, conforme a lo dispuesto en el artículo 23.1, el Gobierno, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas y a las entidades locales, regulará

unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen unos mismos niveles de igualdad de oportunidades a todas las personas con discapacidad.

Además, tales condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación han de establecer, en cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones, y para compensar desventajas o dificultades, siendo preceptivo incluir disposiciones sobre determinados aspectos, en particular, exigencias de accesibilidad de los edificios y entornos mediante la supresión de barreras en las instalaciones.

Por lo que respecta a esta última cuestión, 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.

A los efectos que aquí interesan, con objeto de garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los servicios, el artículo 7 de la Ley 3/1997 dispone que tienen la obligación de observar las prescripciones de dicha Ley los edificios de uso público o de naturaleza análoga, entre los que cita expresamente los Centros de enseñanza.

Se advierte que la normativa tanto estatal como autonómica, es reiterativa en cuanto a la necesidad de que los espacios, instalaciones y servicios de los edificios de titularidad pública o privada destinados a uso público sean accesibles para personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

Segunda.- Al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1º de la Constitución, 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, se dicta con carácter de norma básica el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, que establece los requisitos mínimos que deben cumplir los Centros docentes que impartan enseñanzas de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria.

El artículo 1 del precitado Real Decreto indica que esos requisitos mínimos se han de referir, entre otras cuestiones que explicita, a las instalaciones docentes. Y entre los espacios con los que han de contar todos los centros docentes a los que resulta de aplicación esa norma, el artículo 3.2.e del Real Decreto 132/2010 señala:

“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 cumplimiento de este precepto, estimamos que se han de adoptar medidas a fin de que los centros docentes dispongan de aseos y servicios higiénico-sanitarios adaptados para personas con discapacidad.

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, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA adopte las medidas oportunas a fin de que los centros docentes de nuestra Comunidad cuenten con aseos y servicios higiénico-sanitarios adaptados para personas con discapacidad.

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 comunica que son accesibles o practicables los aseos y baños de los centros docentes de nueva construcción y los de los centros que son objeto de ampliación. En cuanto a los aseos y baños de los edificios existentes con anterioridad a la fecha de aplicación de la normativa actualmente vigente, afirma la Consejera que se irán adaptando a la misma mediante la ejecución de las correspondientes obras de reforma.

9.3.62. EXPEDIENTE DI-1811/2016-8

Aula de inmersión lingüística y atención a la diversidad

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 31 de octubre de 2016

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 Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de AAA (Zaragoza), se expone lo siguiente:

“Tiene 510 alumnos y 40 profesores, pero el porcentaje de menores inmigrantes es muy alto. Hay 163 alumnos extranjeros de 10 nacionalidades distintas (83 de Marruecos, 40 de Rumanía, 22 de Pakistán, etc.)

El principal problema son las idas y venidas de los niños ... En este curso, ya se han incorporado 45 alumnos fuera de plazo, y todavía siguen llegando solicitudes.

El alumnado tiene muchas dificultades con el idioma y no hay personal suficiente. No existe Aula de inmersión lingüística en español y sería fundamental, al menos, para los primeros días. Ahora en Infantil hay 18 niños que no saben español.

También se necesita personal de atención a la diversidad, sobre todo de audición y lenguaje, que tienen pocas horas, y de compensatoria. Hay 36 niños con necesidad específica de apoyo educativo ya diagnosticados, de los cuales 18 presentan necesidades educativas especiales.”

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 junio, 21 de julio y 24 de agosto 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 87 de la vigente Ley Orgánica de Educación establece que, con el fin de asegurar la calidad educativa para todos, la cohesión social y la igualdad de oportunidades, las Administraciones garantizarán una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Para ello, establecerán la proporción de alumnos de estas características que deban ser escolarizados en cada uno de los centros públicos y privados concertados.

En este sentido, para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, dicha Ley Orgánica señala que 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, la citada Ley Orgánica indica que se podrá autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos 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 vengan motivadas por traslado de la unidad familiar.

La normativa autonómica que regula la escolarización de alumnos en los Centros docentes públicos y privados concertados, que se concreta en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, aborda en el capítulo IV la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, recogiendo en el artículo 37 esos mismos principios que establece la Ley Orgánica de Educación en cuanto a garantizar una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, estableciendo la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados y reservando, hasta el final del período de matrícula, hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos.

Esta Institución valora positivamente, y así lo ha puesto de manifiesto reiteradamente, que la Comunidad Autónoma de Aragón refleje en su normativa sobre escolarización de alumnos una reserva de plazas, hasta el final del período de matrícula, en todos los Centros públicos y privados concertados para los alumnos que, por hallarse en situaciones desfavorecidas como consecuencia de factores sociales y culturales, presenten necesidades específicas de apoyo educativo.

En nuestra opinión, cabría otorgar esta consideración a gran parte del alumnado de origen inmigrante, habida cuenta de que provienen de muy distintos países, con las consiguientes diferencias lingüísticas e ideológicas, y presentan necesidades educativas específicas derivadas de las carencias y limitaciones con las que muchas de estas familias extranjeras han llegado a nuestra sociedad.

El Justicia de Aragón ya ha formulado diversas sugerencias al Departamento con competencias en materia educativa con objeto de que, tomando en consideración el número de alumnos inmigrantes y de minorías étnicas y sus especiales circunstancias, se adopten medidas para que la escolarización en los distintos niveles mantenga esa preceptiva distribución equilibrada del alumnado con necesidad de apoyo entre todos los Centros, en condiciones que favorezcan su inserción.

Estimamos que, en los Centros docentes que escolarizan alumnado inmigrante, ha de ser prioritario promover la integración de los diferentes grupos culturales en igualdad de condiciones educativas dentro de la cultura mayoritaria. Sin embargo, en los Colegios que concentran una mayoría de alumnado inmigrante y de minorías étnicas presenta grandes dificultades el cumplimiento de este objetivo.

A nuestro juicio, el número de alumnos de diferentes nacionalidades en cada unidad escolar ha de ser minoritario y, de acuerdo con los resultados de un estudio realizado por el Defensor del Pueblo -*“La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: Análisis descriptivo y estudio empírico”*-, el porcentaje de este tipo de alumnado en un aula debería mantenerse inferior al 30%. De otra forma, será muy difícil conseguir una adecuada integración de los menores inmigrantes en nuestra sociedad.

Mas resulta inevitable que las tasas de alumnos extranjeros sean elevadas en pequeñas localidades con mucha población inmigrante y pocos Centros educativos donde escolarizarlos, como es el caso de AAA.

En este supuesto, tal como exige el artículo 80.1 de la Ley Orgánica de Educación, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas deben desarrollar acciones de carácter compensatorio hacia esos alumnos que se encuentran en situación desfavorable y proveer los recursos económicos y los apoyos precisos para compensar posibles desigualdades de partida.

Segunda.- La escolarización del alumnado inmigrante requiere disponer de refuerzos relacionados con la integración social y cultural, sin separarse de la corriente principal del aprendizaje, y aportar los medios que permitan la cobertura de las necesidades que presentan derivadas de dificultades de inserción en nuestra sociedad, o de su incorporación tardía al sistema educativo, o de que tienen un desfase curricular significativo, o del desconocimiento del idioma, o del bajo nivel cultural.

Aun en el supuesto de que se hable el mismo idioma, los alumnos inmigrantes pueden provenir de sistemas educativos muy distintos, no sólo en conocimientos, sino también en procedimientos y, en muchos casos, ni siquiera han estado escolarizados en sus países de origen.

Esta Institución ya se ha pronunciado sobre el hecho de que esta diversa casuística requiere una atención individualizada para abordar la complejidad de la tarea educativa que se ha de realizar. Debemos tener en cuenta que, desde el punto de vista organizativo, la modificación de matrícula entre esta población es continua a lo largo del curso, con constantes incorporaciones o bajas de alumnos, tal como expresa el escrito de queja.

Además, en ocasiones, es preciso actuar no sólo con los alumnos inmigrantes sino también con sus familias proporcionando y prestando a los padres determinados servicios que no son los meramente educativos, como pudieran ser la explicación de circulares, documentos, instancias, con la consiguiente ayuda para cumplimentarlos, o bien el acompañamiento a realizar gestiones.

En consecuencia, en nuestra opinión, a los Colegios que escolarizan muy altos porcentajes de alumnado inmigrante, como es el caso del Centro aludido en la queja, se les debería otorgar una consideración especial, adoptando si fuera preciso las medidas de discriminación positiva pertinentes, en razón de las dificultades adicionales que su personal docente y laboral debe afrontar en el desempeño de las tareas que han de realizar con estos alumnos y sus familias.

Con esa finalidad, El Justicia ya ha formulado sugerencias a la Administración educativa aragonesa, organismo que en su respuesta nos comunicó en su día que:

“Es habitual que la totalidad de las distintas unidades del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte adopten medidas de discriminación positiva a favor de aquellos centros educativos sostenidos con fondos públicos que escolarizan elevados porcentajes de alumnado inmigrante y de minorías étnicas ...”

En el caso que nos ocupa, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, se detecta la conveniencia de que en el Colegio aludido en la misma se adopten medidas que posibiliten la puesta en práctica y el desarrollo de las actuaciones precisas encaminadas a paliar la situación inicial de desventaja de la que parten muchos de sus alumnos, a fin de mejorar su adaptación e integración socio-educativa en nuestro sistema.

La creación de aulas de inmersión lingüística y la dotación de suficiente personal de atención a la diversidad, tanto de audición y lenguaje como de compensatoria, facilitará que los alumnos del citado Centro docente que requieren esos apoyos se puedan escolarizar en unas condiciones que favorezcan una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades específicas y de compensación educativa adicionales que presenten.

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, ante la inevitable concentración de alumnado inmigrante en el Colegio aludido en la queja, adopte las medidas de discriminación positiva que sean precisas para favorecer una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades de compensación educativa adicionales que presenten los alumnos del citado Centro escolar.

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 comunica que su Departamento “*está haciendo un estudio en una serie de centros que cuentan con un elevado número de alumnado con necesidades de apoyo educativo, entre los que se encuentra el citado centro, al objeto de establecer una estrategia de actuación preferente. Por ello, el Director General de Innovación, Equidad y Participación y los Directores de los Servicios Provinciales están realizando visitas a dichos centros*”.

9.3.63. EXPEDIENTE DI-1813/2016-8

Identificación temprana de necesidades específicas de apoyo

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 3 de noviembre de 2016

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 se expone que el Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de YYY (Zaragoza) tiene 36 alumnos con necesidad específica de apoyo educativo diagnosticados, de los cuales 18 presentan necesidades educativas especiales.

Según el colectivo presentador de la queja, hay 30 alumnos pendientes de que se les realice la evaluación psicopedagógica, y no se llegan a valorar los niños que podrían ser de educación infantil por falta de horas de la orientadora (2 mañanas a la semana). Afirman que se les está atendiendo, pero con el personal saturado y sin diagnóstico.

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 a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada a la Administración educativa en tres ocasiones, con fechas 20 de junio, 21 de julio y 24 de agosto de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El título II de la vigente Ley Orgánica de Educación, que hace referencia a la equidad en la educación, dedica el capítulo I al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

En particular, el punto 2 del artículo 71 dispone 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.

Además, 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 de estos alumnos. 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. 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 dispone que la detección de las dificultades en el desarrollo y en el aprendizaje se realizará lo antes posible por parte del tutor del alumnado en colaboración con el equipo educativo del centro. Asimismo, refleja 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.

Contrasta esta preceptiva línea de actuación, que aboga por una detección temprana del problema, con lo expuesto en el escrito de queja en relación con el caso que nos ocupa: *“hay 30 alumnos pendientes de que se les realice la evaluación psicopedagógica, y no se llegan a valorar los niños que podrían ser de educación infantil”.*

En tal caso, en nuestra opinión, se dificulta 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”.

En consecuencia, estimamos que se deberían arbitrar los medios que sean precisos e implementar sin demora las acciones dirigidas a la identificación de los problemas de aprendizaje en cada supuesto concreto de los referidos en la queja.

Segunda.- 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.

Ambas normas autonómicas otorgan la competencia para realizar la evaluación psicopedagógica a los servicios de orientación educativa, que contarán con la participación del tutor, del conjunto del profesorado que atiende al alumno y de la familia.

En cualquier caso, el artículo 4 de la Orden establece que un alumno presentará necesidad específica de apoyo educativo cuando así se determine como resultado de la evaluación psicopedagógica.

Es decir, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de aplicación, el servicio de orientación tiene que elaborar un informe psicopedagógico que refleje las conclusiones de la correspondiente 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, así como las orientaciones para favorecer el desarrollo personal y académico desde el contexto familiar y social.

Se requiere, por tanto, que el informe psicopedagógico aporte información sobre las medidas generales de intervención educativa (establecidas en el artículo 10 de la Orden de 30 de julio de 2014) y sobre las medidas específicas de intervención educativa (básicas y extraordinarias, que se explicitan en los artículos 11 y 12 de la Orden, respectivamente) que se han de implementar para mejorar el nivel de aprendizaje de los alumnos y favorecer el desarrollo de sus potencialidades.

Informe que se ha de realizar con prontitud en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71.3 de la vigente Ley Orgánica de Educación y en el artículo 9.3 de la Orden de 30 de julio de 2014. Teniendo presente, en todo caso, lo expuesto en el preámbulo del Decreto 135/2014, en el sentido de que *“es interesante resaltar que sólo se aplicarán medidas específicas de intervención educativa previa evaluación psicopedagógica y que ello no exime la aplicación de las medidas generales que pudieran ser necesarias”*.

Consideramos que, en el presente supuesto, se están aplicando medidas generales de intervención educativa a esos 30 alumnos no diagnosticados, dado que en la queja nos trasladan que *“se les está atendiendo”*. Mas, a nuestro juicio, se debe ajustar cuanto antes una respuesta individualizada del Centro a las necesidades específicas de apoyo que presente cada uno de los referidos alumnos.

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.

E igualmente, 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 arbitre los medios precisos a fin de detectar tempranamente las necesidades específicas de apoyo educativo que presentan los alumnos aludidos en la queja, para aplicar con inmediatez las medidas de intervención educativa específicas que permitan una atención integral de las necesidades detectadas en cada caso concreto.

2.- 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

Del informe recibido se desprende que la sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.64. EXPEDIENTE DI-1814/2016-8

Garantizar la accesibilidad en Centro docente

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 7 de noviembre de 2016

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 Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de AAA (Zaragoza), se expone que *“por segundo año han tenido aulas prefabricadas”* y, en consecuencia, se solicita *“que se agilice la ampliación del centro”*.

Además, quien presenta la queja considera que *“es importante que no haya barreras arquitectónicas y se pueda atender como corresponde a los niños con la enfermedad de Duchenne o con cualquier otra discapacidad”*.

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 a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada a la Administración educativa en tres ocasiones, con fechas 10 de junio, 21 de julio y 24 de agosto 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 109 de la vigente Ley Orgánica de Educación aborda la programación de la red de Centros y, a los efectos que aquí interesan, el punto 2 del citado artículo exige que las Administraciones educativas garanticen la existencia de plazas suficientes.

Si nos atenemos a lo manifestado en la queja, en el Colegio aludido en la misma ya el curso pasado se instalaron aulas prefabricadas con objeto de dar cumplimiento a esta obligación legal, y nos comunican que esa situación se mantiene en el presente curso.

Entendemos que, solamente en el caso de que sea estrictamente necesario para dar una respuesta puntual a una masificación de alumnos imprevista, se podría proceder a instalar de forma provisional ese tipo de módulos prefabricados; mas desconocemos si ha sido éste el caso del Colegio aludido en la queja debido a la falta de respuesta de la Administración educativa a las sucesivas solicitudes de información del Justicia.

Por ese mismo motivo, desconocemos también las previsiones del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA en relación con la posible supresión de esas aulas prefabricadas a corto plazo. No obstante, en el caso de que persistan las circunstancias que han motivado la instalación de dichos módulos, la Administración educativa debería

adoptar medidas sin demora con objeto de agilizar y acometer cuanto antes esas obras de ampliación del Centro que cita la queja.

Segunda.- 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 la Constitución a todos los ciudadanos.

En este sentido, 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. A los efectos que aquí interesan, 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”*.

Por otra parte, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación -que ha de constituir el denominador común que garantice la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad e igualdad para satisfacer el derecho constitucional a la educación-, se dicta con carácter de norma básica 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.

En particular, el artículo 3.2 del citado Real Decreto refleja 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”*

Asimismo, en nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 3/1997, de 7 abril, de supresión de barreras para minusválidos de Aragón, establece la regulación sobre accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas. Esta ley tiene por objeto garantizar a las personas con dificultades para la movilidad o cualquier otra limitación física o sensorial, la accesibilidad y la utilización de los servicios. Y señala expresamente 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 Centros de enseñanza.

En cumplimiento de estas disposiciones, habida cuenta de que la normativa tanto estatal como autonómica, es reiterativa en cuanto a la supresión de barreras arquitectónicas, se han de priorizar las actuaciones que sean preceptivas con objeto de garantizar que las instalaciones del Centro de Educación Infantil y Primaria aludido en la queja son accesibles para personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación funcional.

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.

E igualmente, 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 la Administración educativa aragonesa adopte las medidas oportunas a fin de priorizar las actuaciones que sean precisas para garantizar la accesibilidad de las instalaciones del Centro aludido en la queja; y, en su caso, arbitre los medios necesarios para agilizar la ampliación del citado Centro.

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

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que *“se está redactando el proyecto para que se puedan ejecutar las obras en 2017”*.

9.3.65. EXPEDIENTE DI-1692/2016-8

Matrícula bonificada en Escuelas Oficiales de Idiomas

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 4 de noviembre de 2016

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 la matrícula en Escuelas Oficiales de Idiomas en Aragón, se expone lo siguiente:

“Las personas que se encuentran en situación de desempleo deberían estar exentas del pago de tasas (o al menos pagar una reducida). En la actualidad existen matrículas gratuitas o reducciones en algunos casos como para familias numerosas, docentes o personas con discapacidad, pero los desempleados deben pagar matrícula completa.”

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 a la solicitud de información del Justicia, que ha sido reiterada a la Administración educativa en tres ocasiones, con fechas 30 de mayo, 4 de julio y 23 de agosto de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El preámbulo de la Ley 5/2006, de 22 de junio, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, refleja que los precios públicos no surgen de una obligación tributaria: la Administración actúa en competencia con el sector privado para la prestación del servicio y la relación con el usuario es puramente contractual y voluntaria, por cuanto que los servicios o actividades que se ofertan no son de solicitud o recepción obligatoria, al no estar impuestos normativamente, o no son indispensables para satisfacer las necesidades teóricas de la vida personal o social de los particulares. Así, conforme a lo establecido en el artículo 1.3 de la citada Ley, tienen el carácter de ingreso de Derecho público no tributario.

El Título II de la Ley 5/2006 aborda las cuestiones relativas a precios públicos y, en particular, el artículo 25 define con precisión ese concepto:

“Son precios públicos los ingresos no tributarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, derivados de las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan a su Administración por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de Derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados”.

En lo relativo a la fijación de su importe, el artículo 31 de la Ley 5/2006 dispone que:

1. Los precios públicos se fijarán de manera que, como mínimo, cubran los costes directos e indirectos originados por la prestación de los servicios o realización de las actividades, o se equiparen a la utilidad obtenida por el beneficiario.
2. Los precios públicos podrán cifrarse en una cuantía fija o determinarse en función de un porcentaje sobre parámetros cuantitativos ciertos.
3. Cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, podrán establecerse precios públicos por un importe inferior al resultante de lo previsto en el apartado 1 anterior, previa adopción de las previsiones presupuestarias oportunas para la cobertura de la parte del precio subvencionada.
4. Las cuantías de los precios públicos, determinadas conforme a lo dispuesto en los apartados anteriores, no incluirán el Impuesto sobre el Valor Añadido, que será repercutido a los obligados al pago según los tipos vigentes y, en su caso, con las exenciones que correspondan, en función de la naturaleza del bien entregado o del servicio prestado.”

Se advierte que la Ley establece para la cuantificación del precio público un mínimo -el coste del servicio prestado o de la actividad realizada-, si bien reconoce expresamente la posibilidad de establecer como precio público un importe menor del coste real siempre y cuando concurren alguna de las razones -sociales, benéficas...- que indica el artículo transcrito.

En consecuencia, podría valorarse la posibilidad de que se fijaran tarifas distintas a partir de ese mínimo que cubriría el coste real del servicio, aunque esa diferencia entre unas y otras tarifas no puede ser arbitraria. El Tribunal Supremo, en Sentencia de 15 de abril de 2000, estima que el hecho de que los precios públicos no estén limitados, en su cuantificación, por el coste global del servicio que se presta, no autoriza a fijar su cuantía de manera arbitraria.

No obstante, al establecer precios públicos que fijen importes distintos según determinadas condiciones de sus usuarios habrá de justificarse adecuadamente esa diferencia, y venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados, habida cuenta de que esto es preciso para comprobar si esa distinción tarifaria se acoge a la concurrencia de razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que, en su caso, la legitimarían.

Segunda.- El artículo 26 de la mencionada Ley 5/2006 dispone que el establecimiento y fijación de la cuantía de los precios públicos se efectuará por Orden conjunta del Departamento competente en materia de Hacienda y del Departamento del que dependa el órgano u organismo público al que corresponda su exacción.

A los efectos que aquí interesan, la Orden de 26 de marzo de 2007, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo y de Educación, Cultura y Deporte actualiza las cuantías de precios públicos a satisfacer por la prestación de servicios académicos no universitarios, en particular, en las Escuelas de Idiomas, y aprueba determinadas modalidades de matrícula bonificada aplicada a los mismos: Familias numerosas, alumnado afectado por munisvalía, víctimas de actos de terrorismo ...

En esa misma línea, entendemos que se podría estudiar la conveniencia de fijar también tarifas reducidas o bonificadas, en los precios públicos a satisfacer en concepto de matrícula en las Escuelas Oficiales de Idiomas, a favor de personas provenientes de sectores económicamente débiles de nuestra sociedad.

En nuestra opinión, es el caso de los ciudadanos que han perdido su empleo, a los que se les ha extinguido la prestación contributiva o subsidio por desempleo, inscritos ininterrumpidamente en la oficina de empleo durante más de un año, que buscan activamente empleo, sin haber rechazado oferta de empleo adecuada ni haberse negado a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales u otras para incrementar su ocupabilidad.

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. E igualmente, 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 la Administración aragonesa estudie la conveniencia de fijar tarifas reducidas o bonificadas en los precios públicos a satisfacer en concepto de matrícula en las Escuelas Oficiales de Idiomas a favor de los desempleados.

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

Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunican que *“valorándose positivamente la sugerencia, se acepta y se procederá a su conveniente estudio y análisis de cara a plantear nuevas bonificaciones, conjuntamente con el Departamento de Hacienda y Administración Pública”*.

9.3.66. EXPEDIENTE DI-1873/2016-8

Plazo para solicitud de ayudas de comedor y material curricular

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 11 de noviembre de 2016

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 plazo establecido para la solicitud de becas de comedor escolar y ayudas de material curricular. Quien presenta la queja, por motivos laborales y médicos de sus hijos, no pudo efectuar las gestiones para *“solicitar las becas de comedor para sus dos hijos y de material curricular para su hijo mayor hasta el día 14 de junio, pero le dijeron que estaba fuera de plazo”*.

Se advierte que en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 2 de junio de 2016 se publican los extractos de la normativa reguladora de dichas becas y ayudas: EXTRACTO de la Orden la Orden ECD/ /2016, de 31 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 2016/2017, y EXTRACTO de la Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, 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 2016/2017.

Al día siguiente de la publicación de dichos extractos, 3 de junio, se iniciaba el plazo de presentación de solicitudes, que finalizaba el día 13 de junio. Visto lo cual, en la queja se pide una ampliación del plazo fijado en la actual convocatoria, habida cuenta de que transcurren muy pocos días desde que se emiten las respectivas normas reguladoras (31 de mayo) hasta el inicio del plazo para la presentación de las solicitudes de estas becas y ayudas. Asimismo, se solicita que, con carácter general, se establezca un plazo mínimo de 20 días.

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 sendos escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA y a la Comarca de la Sierra de Albarracín.

TERCERO.- El Presidente de la Comarca de la Sierra de Albarracín nos remite un informe que da cumplida respuesta a la solicitud del Justicia.

Así, nos traslada que las bases de ayudas para comedores escolares de la Comarca están aprobadas y publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel nº 151 de fecha 10 de agosto de 2010, que nos adjunta y, que no se han modificado. Y manifiesta que anualmente, desde el 2010 se van aprobando las correspondientes convocatorias, y con fecha 28 de julio de 2016 se ha aprobado la convocatoria para el año 2016, que se mantiene

en la misma línea de años anteriores, que también nos adjunta para nuestro conocimiento y efectos.

Por lo que respecta al caso particular referido en el presente expediente, nos informa que la aludida podrá presentar su solicitud cuando se abra el plazo para ello, pero advierte que en este punto concreto las bases recogen en su artículo 4, relativo a requisitos para la concesión de becas o ayudas, lo siguiente:

“5. Que los solicitantes no tengan cubierta esta necesidad por cualquier otro conducto público o privado. En particular, las becas o ayudas para “comedores escolares” que aquí se convocan, tienen carácter subsidiario a las convocatorias que realiza el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. En consecuencia, todas las personas que soliciten la beca o ayuda comarcal, en su caso, deberán haber formalizado previamente la solicitud de beca o ayuda al citado Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. La no realización de esta solicitud, sin causa justificada, será motivo suficiente para la denegación o reintegro de la beca o ayuda comarcal.”

CUARTO.- 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 24 de junio, 28 de julio y 30 de agosto de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Las consideraciones que se van a realizar en esta resolución referidas a las becas de comedor escolar se pueden extrapolar análogamente a las ayudas para la adquisición de material curricular.

Segunda.- La Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, 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 2016/2017, en la disposición final única establece que:

“La presente Orden surtirá efectos a partir del día siguiente al de la publicación del correspondiente extracto en el Boletín Oficial de Aragón”.

Así, en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 2 de junio de 2016, se publica el extracto a que alude la citada disposición, del siguiente tenor literal:

“EXTRACTO de la Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, 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 2016/2017.

BDNS (Identif.): 307792.

De conformidad con lo previsto en los artículos 17.3.b) y 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, se publica el extracto de la convocatoria cuyo texto completo puede consultarse en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (<http://www.pap.minhap.gob.es/bdnstrans/>) y en la página WEB del Departamento de Educación, Cultura y Deporte <http://www.educaragon.org/>.

Primero.- Beneficiarios. Podrán ser beneficiarios de las becas relativas al servicio de comedor escolar los alumnos que en el año escolar 2016/2017 vayan a cursar estudios en el segundo ciclo de Educación Infantil y en Educación Primaria en cualquiera de las modalidades de escolarización establecidas 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, en centros sostenidos con fondos públicos, debidamente autorizados, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón y que cumplan los requisitos para su obtención regulados en esta convocatoria.

Segundo.- Objeto. La Orden tiene por objeto convocar becas que se concederán en régimen de concurrencia competitiva para sufragar los gastos del servicio de comedor escolar del alumnado escolarizado en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad autónoma de Aragón, para el curso 2016/2017.

Tercero.- Bases reguladoras. Orden ECD/312/2016, de 12 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de innovación, equidad y participación educativa.

Cuarto.- Cuantía. El presupuesto destinado para la convocatoria de estas ayudas para el curso escolar 2016/2017 es de 10.320.000 euros que se ejecutarán con cargo a la partida presupuestaria 18050 G/4231/480397/91002 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2017. La cuantía individualizada de las becas previstas es de 860 euros por beneficiario y curso escolar completo.

Quinto.- Plazo de presentación de solicitudes. El plazo de presentación de solicitudes es desde el 3 de junio hasta el 13 de junio de 2016 inclusive."

Se observa que este Extracto, en el apartado tercero, remite a las bases reguladoras contenidas en la Orden ECD/312/2016, de 12 de abril, para la concesión de subvenciones en materia de innovación, equidad y participación educativa.

A nuestro juicio, el procedimiento debería regirse, y entendemos que así debía constar en el Extracto, por esas bases más específicas que se recogen en la Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, 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 2016/2017.

Tercera.- El apartado octavo de la Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, por la que se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar para el curso 2016/2017, dispone que:

"4. Las solicitudes debidamente cumplimentadas telemáticamente e impresas en formato pdf, así como los borradores obtenidos, independientemente de que se hayan modificado no en la aplicación informática, junto con la documentación correspondiente señalada en el Anexo II, se presentarán con la firma de los padres o, en su caso, la madre o el padre, que convivan con el menor o tutor legal o persona

encargada de la guarda y protección del menor o, en su caso, el representante legal del alumno/a, en los siguientes lugares:

- a) El alumnado ya escolarizado en un Centro de la Comunidad Autónoma de Aragón en el curso 2015/2016, en el propio centro escolar en que esté matriculado en ese curso.
- b) El alumnado de nuevo ingreso en el sistema educativo aragonés en el curso 2016/2017, presentará su solicitud en el centro en que haya solicitado plaza en el proceso de admisión de alumnado para el curso 2016/2017, o en el Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte que corresponda.
- c) Todo ello sin perjuicio de su presentación en cualquiera de las Unidades de Registro de documentos del Gobierno de Aragón (Orden de 20 de marzo de 2015, del Consejero de Hacienda y Administración Pública, publicada en el “Boletín Oficial de Aragón” Nº 57 de 24 de marzo de 2015) o por cualquiera de los medios previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

Detectamos que en esta nueva normativa reguladora se han establecido diversos mecanismos para facilitar la presentación de las solicitudes de ayudas. En este sentido, en el presente supuesto, las solicitudes se podían haber presentado en el propio centro docente, el CRA de Albarracín. Sin embargo, se advierte un total desconocimiento de que se pudiera hacer así por parte de la persona que pretendía solicitar las ayudas.

En efecto, quien presenta la queja nos comunica que hasta el día 14 de junio la interesada no pudo acudir al Servicio Provincial de Educación a solicitar la beca de material curricular para su hijo mayor y las becas de comedor para sus dos hijos, y justifica que *“no pudo acudir antes ya que vive en Albarracín y se organiza en el trabajo para venir a Zaragoza cuando su hija, que tiene problema de salud, tiene médicos”*.

Tampoco facilita que los interesados conozcan las posibles vías de presentación de solicitudes de ayuda el hecho de que no se haga mención alguna a las mismas en la Oficina virtual de trámites, accesible a través de la página web del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. En dicha oficina virtual, bajo la denominación “CONVOCATORIA DE BECAS QUE FACILITEN LA UTILIZACIÓN DEL SERVICIO DE COMEDOR ESCOLAR” se aporta información sobre los siguientes aspectos:

- Objeto
- ¿Qué requisitos debo cumplir?
- ¿Quién lo puede solicitar?
- Normativa aplicable
- ¿Qué documentos necesito?
- Plazo abierto desde ... hasta
- Observaciones
- Plazo de resolución

En el apartado relativo a normativa aplicable, aparece “ORDEN ECD/312/2016, de 12 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de innovación, equidad y participación educativa. ORDEN ECD/ /2016, de 31 de mayo, 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 2016/2017”.

No obstante, si se pretende obtener el texto pulsando en la Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, solamente aparece el Extracto de la misma.

En cuanto al apartado de observaciones, éste se limita a fijar el plazo de presentación de solicitudes y precisa que “Las becas previstas en esta Orden son incompatibles con cualesquiera otras que pudieran obtenerse para idéntica finalidad de otras Administraciones Públicas o entidades públicas o privadas. El solicitante deberá comunicar al órgano concedente las ayudas que, en su caso, se reciban o hayan recibido, que financien el servicio subvencionado en la convocatoria”.

Constatamos que, ni a través del Extracto de la Orden ECD/ /2016, publicado en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 2 de junio de 2016, ni en la Oficina virtual de trámites, se aporta información alguna sobre las posibles vías de presentación de solicitudes de este tipo de ayudas.

Es cierto que, según el primer párrafo del Extracto, el texto completo puede consultarse en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (<http://www.pap.minhap.gob.es/bdnstrans/>) y en la página WEB del Departamento de Educación, Cultura y Deporte <http://www.educaragon.org/>. Mas estimamos que se han de buscar cauces alternativos a la vía telemática para suministrar información a los interesados, dado que son muchos los ciudadanos que todavía no disponen de medios informáticos ni están familiarizados con esa vía de comunicación.

Cuarta.- La Orden ECD/ /2016, de 31 de mayo, por la que se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar, refleja en el apartado octavo lo siguiente:

«8. La presentación de solicitudes se efectuará en el plazo de diez días naturales tras la publicación del extracto de la presente Orden en el “Boletín Oficial de Aragón”.»

Habida cuenta de que el Extracto se publica el día 2 de junio, el plazo de presentación de solicitudes queda fijado del 3 al 13 de junio.

Si tomamos en consideración que desde la fecha de emisión de la Orden ECD/ /2016 -a la que el día 31 de mayo aún no se le había adjudicado su numeración de referencia-, hasta el final del plazo de presentación de solicitudes transcurren menos de quince días naturales, es comprensible que quien presenta la queja solicitara una ampliación del plazo en la actual convocatoria.

En cualquier caso, con carácter general, estimamos que puede ser insuficiente ese plazo de diez días naturales ante cualquier eventualidad, como ha sucedido en el supuesto que analizamos. Al respecto, la queja refleja que “debería haber un plazo mínimo de 20 días”.

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. 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 adopte las medidas oportunas a fin de publicar con suficiente antelación las bases de la convocatoria de ayudas de comedor escolar y de material curricular, así como que estudie la conveniencia de ampliar el plazo de presentación de solicitudes.

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 informe que nos remite la Administración educativa se desprende que la sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.67. EXPEDIENTE DI-1812/2016-8

Dotación de Auxiliares en Colegio Público de Infantil y Primaria

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 15 de noviembre de 2016

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 Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de YYY (Zaragoza) -que tiene 510 alumnos y 40 profesores, con un porcentaje de menores inmigrantes muy alto, de 10 nacionalidades distintas-, se plantea la necesidad de que dicho Colegio cuente con suficientes Auxiliares y que estos se asignen según el total de niños y no en función del número de alumnos por aula.

Quienes presentan la queja nos trasladan que, habida cuenta de las múltiples matriculaciones fuera de plazo, en el citado Centro *“se acaban cubriendo todas las plazas, pero si no asignan Auxiliares a principios de curso, ya no te los conceden”*.

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 junio, 21 de julio y 24 de agosto de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La vigente Ley Orgánica de Educación dispone que la Educación Infantil contribuirá a desarrollar las capacidades que permitan a los alumnos la consecución de los objetivos que refleja el artículo 13, en particular, que los niños adquieran progresivamente autonomía en sus actividades habituales.

Igualmente, la normativa básica estatal que se concreta en el Real Decreto 1630/2006, de 29 diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de Educación Infantil, señala en el artículo 3 los objetivos de dicha etapa, entre los cuales cita expresamente: *“c) Adquirir progresivamente autonomía en sus actividades habituales.”*

Y por lo que respecta a dichas enseñanzas mínimas, el artículo 6 del Real Decreto 1630/2006 aborda las áreas del segundo ciclo de Educación Infantil, siendo una de ellas *“Conocimiento de sí mismo y autonomía personal”*.

En los mismos términos que la Ley Orgánica de Educación, la Orden de 28 de marzo de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, por la que se aprueba el currículo de la Educación infantil y se autoriza su aplicación en los Centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone en el artículo 3.2 que en ambos ciclos de esta

etapa “*se atenderá, de forma progresiva y según el momento evolutivo del alumnado, al desarrollo emocional y afectivo, al movimiento y los hábitos de control corporal, a las manifestaciones de la comunicación y del lenguaje, a las pautas elementales de convivencia y relación social, así como al descubrimiento de las características físicas y sociales del medio. Además, se facilitará que niñas y niños elaboren una imagen de sí mismos positiva y equilibrada y adquieran autonomía personal*”.

Para el segundo ciclo de Educación Infantil, la Orden autonómica refleja que tiene gran importancia continuar con la adquisición de determinados buenos hábitos iniciados que, según expone, contribuyen a la progresiva autonomía. Entendemos que esto supone un reconocimiento implícito de la falta de autonomía de los menores en el segundo ciclo de Educación Infantil, nivel educativo en el que el menor todavía no es suficientemente autónomo y en el que necesitará que se le preste cierto apoyo en determinadas situaciones de tipo asistencial. Es preciso, por tanto, prever la cobertura de estas necesidades, especialmente las de los más pequeños -todavía con 2 años de edad- escolarizados en el primer curso de esa etapa.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que, en la actualidad, la mayoría de los alumnos se incorporan por primera vez a nuestro sistema educativo en el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil, sin haber alcanzado previsiblemente objetivos señalados para el primer ciclo de la Educación Infantil. Es lógico suponer que esta será la situación de muchos niños incluidos en ese “*porcentaje de menores inmigrantes muy alto, de 10 nacionalidades distintas,*” escolarizado en el Centro aludido en la queja.

En consecuencia, estimamos que se han de adoptar medidas para ofrecer una intervención ajustada a las necesidades de esos alumnos que, en momentos puntuales, ante eventualidades que lo requieran, han de ser atendidos oportunamente por adultos que les ayuden a progresar hasta lograr la imprescindible autonomía personal.

El Departamento de Educación Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, cuenta con un programa de apoyo a las aulas de tres años en colegios públicos dependientes del mismo, programa que contempla la provisión de Auxiliares de Educación Infantil que colaboren con los tutores del alumnado y que, entre otras funciones, se encargan de apoyar las tareas cotidianas de los niños.

Así, son diversos los Centros escolares de nuestra Comunidad que disponen de Auxiliares de Educación Infantil, en los que éstos prestan la debida atención a los niños más pequeños en todos aquellos aspectos asistenciales en los que necesiten ayuda por no haber adquirido aún la suficiente autonomía. Mas no está generalizada la presencia de estos profesionales en el segundo ciclo de esta etapa educativa. Para que un centro tenga dotación de Auxiliares de Educación Infantil se exige un número mínimo de alumnos por aula. En el escrito de queja se solicita modificar este criterio y efectuar la dotación de Auxiliares en función del número total de niños.

Si nos atenemos a lo manifestado en la queja -que no hemos podido contrastar ante la falta de respuesta de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia-, se adjudican Auxiliares al inicio del curso, momento en el que el Colegio aludido no cumple el requisito relativo a número de alumnos por aula. Además, nos comunican que, pese a que posteriormente se cubran todas las plazas con inmigrantes que se matriculan fuera de plazo, “*si no asignan Auxiliares a principios de curso, ya no te los conceden*”.

A nuestro juicio, se han de tomar en consideración las circunstancias y características de Centros como el referido en la queja y adoptar medidas de discriminación positiva, como puede ser favorecer la presencia de Auxiliares en dichos Centros, a fin de facilitar la atención de ese elevado número de alumnos con necesidad de apoyo.

Segunda.- 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 adopte las medidas oportunas a fin de favorecer la presencia de Auxiliares de Educación Infantil en Centros que escolarizan altos porcentajes de alumnado inmigrante.

2.- 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 Administración educativa nos comunica que al CEIP aludido en la queja se le ha asignado una Técnico Superior de Educación Infantil.

9.3.68. EXPEDIENTE DI-2021/2016-8

Acceso a informes en procedimiento iniciado por el ciudadano

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 21 de noviembre de 2016

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, se expone lo siguiente:

“XXX presenta unas necesidades especiales que le repercuten en el plano educativo. Por ello, tras varios años -desde 2012- de informar la familia al IES AAA (BBB, Teruel), mediante documentos médicos, de cara a tratar su fracaso académico de manera acorde a su caso, se consiguió, en abril de este año, el compromiso por parte del Centro de solucionar el problema (tras varios años de suspensos reiterados, recuperaciones de septiembre y sobreesfuerzo de XXX por conseguir la superación de las asignaturas sin la adaptación necesaria).

Sin embargo, a finales de este curso -4º ESO- no se obtuvo la ayuda prometida (incluso mediante trabajos extra propuestos a realizar por XXX, que pudiesen paliar la dificultad que le suponía aprobar los exámenes), sino el fracaso académico y recuperación en septiembre, difícil de superar por el número de asignaturas suspensas por la no adecuación de los exámenes a sus necesidades educativas especiales, y no haberle evaluado desde el Centro.

Ante el desamparo de XXX por parte del profesorado y la dirección, y la dificultad de promoción a Grado Medio, los padres se dirigieron a la Inspectora de Teruel, quien se reunió con ellos y el personal del Centro, pero cuyas propuestas, si bien reconocían la necesidad de haberle adaptado los exámenes, no pasaron por el beneficio del menor y la subsanación del perjuicio al alumno.

A pesar de la insistencia de los padres, por el daño psicológico que está sufriendo XXX, y las graves repercusiones para su salud mental de las soluciones que se plantearon, a día de hoy no hay evidencias de que se vaya a beneficiar a XXX.”

Quien presenta la queja considera que, a tenor de la información médica facilitada por los padres, al alumno se le debió realizar en 1º de ESO una evaluación psicopedagógica, para detectar la necesidad de efectuar las adaptaciones curriculares pertinentes. Afirma que no lo hicieron, y esto ha implicado un considerable esfuerzo para el alumno que, finalmente, le ha abocado a la situación descrita en la queja.

Nos informan que el alumno pretende cursar un Grado Medio de Mecánica en CCC y estiman que el hecho de repetir curso resultaría muy desmotivador para el alumno.

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 con fecha 12 de julio de 2016.

TERCERO.- Posteriormente, quien presenta la queja incorpora al expediente un pormenorizado relato del historial del menor desde su nacimiento y, en particular, se centra en las relaciones de la familia con la Dirección del Centro y con el Servicio de Inspección de Teruel en el curso académico 2015-2016.

Asimismo, con fecha 19 de septiembre de 2016 el reclamante nos remite la siguiente información acerca de las pruebas extraordinarias de septiembre que realizó el alumno y sus resultados:

“Le entregaron las notas y fue suspendido de las cuatro que tenía pendientes, todas las asignaturas con un 3 de nota.

Los padres presentaron una reclamación contra las calificaciones, al no estar conformes con las notas de su hijo. El Director les indicó que revisaría la junta de evaluación las notas. Después les llamaron del Instituto para darles cita y entregarles el resultado. Les dicen que se ha visto el caso por la junta de evaluación y que XXX aprueba dos de las cuatro y con estas notas al ser un caso excepcional Antonio promociona.

El Director reitera que XXX no tiene ningún problema ... que cada uno por su naturaleza tiene unas capacidades.

Ahora XXX está esperando plaza de las dos que hay en CCC y una en Zaragoza, para estudiar lo que le gusta que es Electromecánica de Automoción. Como hay pocas posibilidades de que entre a estudiar esto ha tenido que elegir como segunda opción Soldadura y Calderería.

No se ha entregado a los padres el informe elaborado por inspección sobre la entrevista que le hicieron las dos orientadoras (la del instituto y la de Teruel), ni tampoco les han dicho si se le va a hacer la prueba psicopedagógica que le vendría muy bien para toda su carrera estudiantil.”

CUARTO.- El día 15 de noviembre de 2016 tiene entrada en esta Institución la respuesta de la Administración educativa a la solicitud de información del Justicia. En ese informe de respuesta, de fecha 20 de octubre de 2016, la Consejera de Educación, Cultura y Deporte de la DGA nos comunica lo siguiente:

“La situación académica (ninguna repetición a lo largo de su escolaridad) y personal (ningún tipo de discapacidad física y/o psíquica) del alumno explican que no se haya realizado una evaluación psicopedagógica.

Las medidas generales de intervención educativa adoptadas por el centro educativo han sido adecuadas para atender las dificultades de aprendizaje manifestadas por XXX.

No cabe atender la reclamación presentada por los padres ante el Servicio Provincial de Educación que exige la titulación del alumno en la Educación Secundaria Obligatoria, a pesar de tener cuatro materias suspensas y una pendiente del curso anterior, ya que se ha comprobado que, tanto el procedimiento de evaluación y calificación como la atención educativa seguidos con XXX, son correctos y adecuados a la normativa curricular vigente.

El alumno XXX dispone de la convocatoria extraordinaria de septiembre para intentar superar las materias suspensas y, en su caso, para obtener el correspondiente Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

En el supuesto caso de que XXX deba repetir curso puede hacerlo, y así se le ha manifestado al propio alumno y a su familia, en la modalidad curricular de agrupamientos flexibles, tal como se contempla en la Resolución de 20 de junio de 2016,

del Director General de Planificación y Formación Profesional (apartado 3º.3). Dicha modalidad curricular con agrupamiento por materias y un número reducido de alumnos por aula permitirá atender adecuadamente las necesidades educativas de XXX.”

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, entre otros, familias, profesores y centros.

Esfuerzo que se ha de realizar respetando, en todo caso, los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa y que, evidentemente, 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.

En el presente expediente de queja se exponen las discrepancias de unos padres en relación con la actuación de los responsables de un Centro educativo y el Servicio de Inspección. Esta Institución valora la intervención de los distintos estamentos de la Administración educativa -Dirección del Centro, Inspección educativa- que no han permanecido inactivos ante los sucesivos requerimientos de la familia. Mas, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, los padres no han podido acceder a determinados informes que se han emitido.

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 el procedimiento de reclamación iniciado a instancia de parte.

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, 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 71.2 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 puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

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. A los efectos que aquí interesan, el Decreto dispone que la propuesta de adopción de medidas específicas de intervención educativa vendrá determinada por las conclusiones obtenidas tras la realización de la evaluación psicopedagógica.

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.

En particular, el artículo 19 del Decreto 135/2014, y 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.

Ambas normas autonómicas otorgan la competencia para realizar la evaluación psicopedagógica a los servicios de orientación educativa, que contarán con la participación del tutor, del conjunto del profesorado que atiende al alumno y de la familia. Sin descartar que, cuando se considere preciso, se pueda contar con la información de otros profesionales y servicios.

No obstante, el artículo 3.2 de la Orden matiza que la evaluación psicopedagógica será realizada a petición del Director del Centro, cuando hayan resultado insuficientes las medidas generales adoptadas hasta el momento. Y el artículo 4 de la Orden establece que un alumno presentará necesidad específica de apoyo educativo cuando así se determine como resultado de la evaluación psicopedagógica.

De acuerdo con lo dispuesto en la normativa de aplicación, la iniciativa para decidir que a un alumno concreto se le debe realizar la evaluación psicopedagógica ha de partir del Director del Centro.

En el caso que nos ocupa, según nos informa la Administración educativa, “la situación académica (ninguna repetición a lo largo de su escolaridad) y personal (ningún tipo de discapacidad física y/o psíquica) del alumno explican que no se haya realizado una evaluación psicopedagógica”. Pese a ello, en la queja se refleja que el alumno presenta “necesidades educativas especiales”, y que no se han adecuado los exámenes a dichas necesidades.

Tercera.- El Decreto 73/2011, 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 educativos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, alude en el artículo 14 a la igualdad de oportunidades en los siguientes términos:

“Todos los alumnos, de acuerdo con las disposiciones vigentes, tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso a los distintos niveles de enseñanza, a recibir las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural, especialmente en el caso de presentar necesidades educativas especiales, que impidan o dificulten el acceso y la permanencia en el sistema

educativo. En los niveles no obligatorios no habrá más limitaciones que las derivadas de su aprovechamiento o de sus aptitudes para el estudio.”

Esas ayudas y apoyos educativos precisos para compensar posibles desventajas de partida se detallan en el Decreto 135/2014 y en la Orden que lo desarrolla. Al respecto, el preámbulo del Decreto señala que *“es interesante resaltar que sólo se aplicarán medidas específicas de intervención educativa previa evaluación psicopedagógica y que ello no exime la aplicación de las medidas generales que pudieran ser necesarias”*.

En el presente supuesto se advierte que en el Centro docente se han aplicado medidas generales de intervención educativa al alumno aludido en la queja y, conforme a lo expresado en el informe de la Administración educativa, las medidas adoptadas por el Centro han sido adecuadas para atender sus dificultades de aprendizaje.

Por lo que respecta a las calificaciones otorgadas al alumno, en virtud del ámbito competencial reconocido a esta Institución en la Ley 4/1985, de 27 de junio, no es posible un pronunciamiento del Justicia de Aragón respecto de las valoraciones que los profesores de un Departamento didáctico puedan realizar acerca del rendimiento de un alumno en una determinada materia, en orden a decidir si se puede considerar que la ha superado de acuerdo con los criterios que constan en la programación de la misma. En este sentido, esta Institución no dispone de los datos y elementos de juicio imprescindibles para determinar si una concreta formación académica debe posibilitar o no la superación de la materia, decisión ésta encomendada a órganos especializados.

Cuarta.- El artículo 71.4 de la vigente Ley Orgánica de Educación determina que corresponde a las Administraciones educativas garantizar la escolarización, regular y asegurar la participación de los padres o tutores en las decisiones que afecten a la escolarización y a los procesos educativos del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Y corresponde a la Administración educativa aragonesa adoptar las medidas oportunas para que los padres de estos alumnos reciban el adecuado asesoramiento individualizado y la información necesaria que les ayude en la educación de sus hijos.

En esa misma línea, el artículo 34 del Decreto 135/2014 establece que 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. Además, exige que los centros docentes fomenten 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.

Examinada detenidamente la situación descrita en esta queja, detectamos diferencias de criterio en cuanto a la prestación de los apoyos precisos para compensar dificultades de aprendizaje del alumno aludido en la misma, que han derivado hacia unas problemáticas relaciones entre los padres y los responsables del Centro y el Servicio de Inspección.

Esta Institución mantiene que, en casos como el planteado en este expediente, se ha de procurar que esas diferencias de criterio no repercutan negativamente en el clima de buen entendimiento que, en beneficio de los alumnos, debe existir entre el Centro educativo y las familias.

Además, cuando estas situaciones se suscitan en Centros del medio rural, se debe tomar en consideración que, así como en el medio urbano los desencuentros de este tipo entre padres y responsables del Centro escolar pueden abocar a la escolarización del alumno en

otro Centro, no es posible optar por esa vía del cambio de Centro si no hay otro en las proximidades de la localidad de residencia del alumno.

Entendemos que, en tales supuestos, será preciso reconducir la situación y que ambas partes adopten medidas para favorecer el necesario acercamiento, a fin de recuperar la confianza mutua, evitar acusaciones y descalificaciones, y no buscar culpables sino soluciones a los problemas de aprendizaje que puedan presentar los alumnos 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 de la DGA facilite a los padres aludidos en este expediente copia de los informes contenidos en el procedimiento en el que tienen la condición de interesados.

2.- Que, en casos como el descrito en esta queja, la Administración educativa adopte medidas para favorecer un buen entendimiento entre la familia y los responsables del Centro educativo, a fin de posibilitar que todos realicen ese esfuerzo compartido que preconiza la vigente Ley Orgánica de Educación.

Respuesta de la administración

En el momento de redactar este Informe, no se ha recibido aún la respuesta.

9.3.69. EXPEDIENTE DI-2007/2016-8

Reducción del período intersesiones en Colegio Público

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 24 de noviembre de 2016

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución doce quejas, en las que se muestra disconformidad con la reducción del horario del período intersesiones en el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria XXX de Zaragoza, *“sin haber tenido en cuenta el resultado del sondeo previo realizado entre los padres”*.

En los escritos recibidos se esgrimen distintas razones para expresar el desacuerdo de los presentadores de estas quejas, que seguidamente sintetizamos extrayendo los textos de dichos escritos:

- Medida adoptada tras el proceso de escolarización

“El Consejo escolar decidió en reunión del día 29 de junio, con solo un voto de diferencia, aprobar la reducción del tiempo de comedor en una hora, lo cual supone que a partir del curso que viene los niños saldrán a las 16 h. en vez de a las 17.

A las familias se nos pidió opinión y, los que votamos, lo hicimos en mayor porcentaje en contra de esta decisión.

Pienso que lo lógico hubiese sido convocar una reunión para exponer la propuesta y sus motivos y que los padres, una vez enterados e informados, hubiésemos votado. Pero el Consejo escolar, ha tomado la propuesta del equipo directivo y profesorado de forma unilateral y ha aprobado una vez acabado el curso y de forma poco transparente un cambio importante que nos afecta a todos de forma muy seria.”

“En la jornada de puertas abiertas la dirección del centro presentó a las nuevas familias el horario hasta las 17 h, por lo cual, cuando las familias deciden el centro al que irán sus hijos lo hacen con todas las variables, y ahora ya no hay margen para cambiar de centro.”

“La primera comunicación que tuvimos las familias de la posibilidad de cambio fue el pasado día 7 de junio ... Entiendo que esta modificación está hecha según ley y plazos pero actúan sin informar a las familias.

En la jornada de puertas abiertas para la escolarización no dijo nada la dirección de que estuviera estudiando la posibilidad de cambiar el horario, es más nos hubiera dado la posibilidad de pedir cambio de escuela para mis hijos.”

“En la jornada de puertas abiertas se nos especificó que la jornada continuada no había salido adelante y que el horario era de 9 a 12,30 y de 3,30 a 5 de la tarde.

A los padres de niños de nueva incorporación, el día de la reunión inicial (lunes 27 de junio) y tras formalizar la matrícula, desde el equipo directivo se nos informa que en el próximo Consejo (miércoles 29 de junio) se iba a llevar una propuesta de cambio de horario, reduciendo el periodo del mediodía y terminando a las 4 de la tarde.

Dicha propuesta salió adelante con el voto en contra de los 4 representantes de padres, así como del representante del APA.

Tal vez sea un proceso correcto en lo referido a legalidad pero cuestiono que sea ético no informar a las familias de nueva incorporación de algo tan trascendental como el horario escolar de nuestros hijos y que tiene una relación directa con la conciliación familiar y laboral”.

“La gestión del cambio por parte del equipo directivo del centro ha sido un proceso opaco y poco ético. Ha habido una clara desinformación a las familias de la intención del centro, que se sabía desde que en el consejo escolar de mitad de curso se denegó la jornada continua.

Sin embargo, todas aquellas familias que elegimos ese centro para que nuestros hijos comiencen su etapa escolar, nos sentimos impotentes porque la decisión en su día la tomamos, en gran parte, por el horario ofertado. Es como cambiar las condiciones de un acuerdo después de haberlo firmado.”

“A los padres que van a entrar el próximo curso se les garantizaba un horario hasta las 17:00 h y en el ultimo consejo escolar se decide reducir el horario hasta las 16:00h. Ahora ya no pueden acceder a colegios que puedan permitir una conciliación familiar y laboral mejor puesto que ha finalizado el periodo de escolarización.”

- **Posibilidad de realizar actividades a las 4 de la tarde**

“El poner actividades extraescolares a las 16 horas viene bien para los padres que trabajamos, pero viene mal económicamente pues obliga a tener que apuntarlo a actividades de lunes a viernes para que podamos cumplir con nuestros horarios laborales. Hay muchas familias que no se lo pueden permitir.

En el antiguo horario las actividades estaban al mediodía, ya que disponían de 3 horas, y quien no podía permitirse el pago de las actividades los niños estaban en el centro vigilados por las cuidadoras del comedor.”

“Desde hace años desde el centro se acordó que los niños de 3 años no pueden hacer actividades extraescolares ... De tal modo que la posibilidad de mantener a los niños en el centro hasta las 5 aunque a las familias les suponga un coste económico también es inviable para los más pequeños.”

“Como los niños de primero de infantil no tienen acceso a actividades extraescolares, esta decisión me plantea un problema de conciliación. Conozco la ley y entiendo que el colegio ha actuado de acuerdo a ella y, si no se puede revocar, como mínimo, solicitaría un aplazamiento de la decisión para que las familias perjudicadas tengamos la posibilidad de elegir libremente el colegio más adecuado a nuestras circunstancias personales durante el próximo período de matriculación.”

“El hecho de que mis hijos salgan a las 4 me impide ir a buscarlos, ya que mi horario laboral no me lo permite. Tengo entonces que recurrir a actividades extraescolares que tengo que pagar y que tal vez no interesen a mis hijos. Tampoco el colegio ha puesto en conocimiento de los padres como piensa estructurar este cambio en las extraescolares.”

- **Tiempo insuficiente para atender a los usuarios del comedor**

“En el CEIP XXX de Zaragoza se atienden más de 300 niños en el servicio de comedor, en dos turnos, y es imposible hacerlo en dos horas. Al acabar el primer turno, hay que recoger el comedor y volverlo a montar para los comensales del segundo turno.

En la práctica, aunque los alumnos terminan la jornada de mañana a las 12.30, empiezan a entrar al comedor hacia la 1, tras las necesarias medidas higiénicas que se les exigen.

Este año, además, se ha incrementado el número de alumnos con beca de comedor que, lógicamente, carecerán de recursos para poder realizar cualquier actividad extraescolar que no sea gratuita.”

En consecuencia, en los escritos de queja se solicita que “sea anulada la decisión del Consejo Escolar del C.E.I.P. XXX de Zaragoza en la que unilateralmente y haciendo uso de la no paridad en el consejo acordaron reducir el tiempo intersesiones en una hora no teniendo en cuenta la opinión de las 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.- Con fecha 15 de noviembre de 2016, tiene entrada en esta Institución la respuesta que remite la Administración educativa, aportando la siguiente información:

“A la vista de la normativa vigente, la dirección del centro, ha actuado conforme a la misma dado que:

- La convocatoria de Consejo Escolar se realizó conforme a lo establecido en el art 24 de la LRJAP-PAC.
- No se da ninguno de los supuestos recogidos en los art 62 y 63 de la precitada Ley y por tanto se trata de acto de pleno derecho no existiendo causa alguna de anulabilidad del mismo.
- Dicha modificación se propuso para su aprobación al Consejo Escolar, en el último Consejo Escolar del curso, en concreto, en el celebrado el 29 de junio de 2016 (art 66 de la Orden de 26 de junio de 2014)
- La dirección del CEIP comunicó por escrito dicho acuerdo de Consejo Escolar, en escrito de fecha 30 de junio de 2016 (antes del 1 de julio, fecha fijada en las Instrucciones de final de curso de la SGT), todo ello conforme al art 62 de la Orden de 26 de junio de 2014 e Instrucciones del Secretario General Técnico del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 23 de mayo de 2016 para los centros en relación con el final del curso 2015-16.
- Se respeta el periodo mínimo intersesiones de 2 horas entre las sesiones lectivas de los alumnos de mañana y tarde (ar. 64 de la Orden de 26 de junio de 2014).
- Los periodos lectivos de la tarde, no tienen una duración inferior a una hora y media, y el recreo de los alumnos tiene una duración de media hora diaria (art. 64 de la Orden de 26 de junio de 2014).

- La organización de las actividades extraescolares y complementarias se incluirá en la PGA del curso 2016-17. La organización de los turnos de comedor escolar, 2 en este caso, es competencia de la dirección del CEIP y en principio, no se observan problemas estructurales para poder organizar 2 turnos en un periodo de tiempo de 2 horas.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La Orden de 26 de junio 2014, por la que se aprueban las Instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria y de los Centros Públicos de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, señala en la instrucción 61 que, atendiendo a las particularidades de cada centro y al mejor aprovechamiento de las actividades docentes, el Equipo Directivo, oído el Claustro, propondrá la distribución de la jornada escolar y el horario general al Consejo Escolar para su aprobación, en el marco de la autonomía organizativa y pedagógica de los centros establecida en la normativa vigente.

En este sentido, la instrucción 62 indica que cuando un centro decida modificar el horario general para el curso siguiente, la aprobación de la propuesta del nuevo horario se llevará a cabo en la última sesión del Consejo Escolar del año académico en curso.

En el caso que nos ocupa, siguiendo esas directrices, en el Consejo Escolar de fecha 29 de junio de 2016 se propone esa modificación del horario general del Centro, que es aprobada por la mayoría de los miembros del citado órgano colectivo de gobierno si bien, si nos atenemos a lo manifestado en estas quejas, *“con el voto en contra de los 4 representantes de padres, así como del representante del APA”*.

Pese a esa oposición de uno de los sectores que conforman el Consejo Escolar del Centro, es preciso tomar en consideración que la mera discrepancia con las decisiones adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente, y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente, no puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

Segunda.- Por Orden ECD/281/2016, de 6 de abril, se convoca el procedimiento de escolarización de alumnos en Centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2016/2017.

Para los niveles de Educación Infantil y de Educación Primaria, que son los que se imparten en el Colegio aludido en la queja, el calendario de desarrollo del proceso de escolarización establecido en el Anexo I a) de la citada Orden fija el plazo de presentación de solicitudes del 15 al 21 de abril. Y es habitual que, antes del comienzo de dicho plazo, los Centros organicen jornadas de puertas abiertas para informar a las familias sobre su organización y funcionamiento con la finalidad de que puedan optar por el Centro que dé mejor respuesta a sus necesidades.

Es evidente, que una de las características esenciales para poder compatibilizar la escolarización de los hijos con las obligaciones laborales de los padres es precisamente el horario escolar.

En el presente supuesto, en la jornada de puertas abiertas, “la dirección del centro presentó a las nuevas familias el horario hasta las 17 h” y “no dijo nada la dirección de que estuviera estudiando la posibilidad de cambiar el horario”. Pese a ello, constatamos que esa modificación posterior del período intersesiones ha reducido en una hora la jornada escolar, que finalizará a las 16 horas.

Quienes presentan estas quejas consideran que *“cuando las familias deciden el centro al que irán sus hijos lo hacen con todas las variables”*, y el momento en que se decide el cambio de jornada escolar, a finales de junio, ya no les da posibilidad de solicitar un cambio de Centro para sus hijos.

A este respecto, debemos tener en cuenta que las solicitudes de cambio de Centro “fuera de plazo” solamente se admiten por traslado de domicilio con cambio de zona o por circunstancias excepcionales, requisitos que no se dan en el caso de las familias del Colegio aludido en la queja, lo que les imposibilita cursar una petición de cambio de Centro una vez finalizado el plazo fijado para ello en la Orden de escolarización.

En los escritos de queja se hace constar que, cuando los padres tienen conocimiento de la modificación del horario, *“ya no pueden acceder a colegios que puedan permitir una conciliación familiar y laboral mejor, puesto que ha finalizado el periodo de escolarización”*. Las familias afectadas afirman que *“nos sentimos impotentes porque la decisión en su día la tomamos, en gran parte, por el horario ofertado. Es como cambiar las condiciones de un acuerdo después de haberlo firmado”*.

A nuestro juicio, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón debería estudiar la conveniencia de modificar la instrucción 62 de la Orden de 26 de junio de 2014 para que, cuando un Centro decida modificar el horario general para el curso siguiente, la aprobación de la propuesta del nuevo horario se lleve a cabo en una sesión del Consejo Escolar que se celebre con anterioridad al inicio del plazo de presentación de solicitudes de escolarización.

De esta forma, las familias que escolaricen a sus hijos por primera vez en el Centro, en el momento de cursar su solicitud tendrán un conocimiento real del horario lectivo que va a regir efectivamente durante el curso escolar para el que solicitan plaza. Y quienes ya tengan hijos matriculados en el Centro y estén en desacuerdo con el nuevo horario, podrían solicitar un cambio de Centro en el período ordinario.

Tercera.- La organización de las actividades extraescolares en el Centro aludido en la queja para el curso 2016-2017 prevé la posibilidad de realizar este tipo de actividades a las 4 de la tarde. Por tanto, el horario de salida sería el mismo que el año anterior, siempre y cuando el alumno realizara actividades extraescolares todas las tardes, de lunes a viernes.

Actividades que van a demandar las familias por cuestiones de conciliación pero que, como expone una de las quejas, *“tal vez no interesen a mis hijos”*. En tanto que, con el antiguo horario, las actividades se realizaban en el período intersesiones y los hijos de quienes no asistían a ese tipo de actividades de pago *“estaban en el centro vigilados por las cuidadoras del comedor”*.

Habida cuenta de que las actividades extraescolares no son gratuitas, sino que tienen un coste económico, *“hay muchas familias que no se lo pueden permitir”*. Además, nos trasladan que este año en el Centro *“se ha incrementado el número de alumnos con beca de comedor que, lógicamente, carecerán de recursos para poder realizar cualquier actividad extraescolar que no sea gratuita.”*

Quienes presentan las quejas nos comunican también que, desde hace años, el referido Centro acordó que los niños del primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil no podrían realizar actividades extraescolares. En consecuencia, no existe posibilidad alguna de que estos alumnos más pequeños permanezcan en el centro hasta las 5 de la tarde, que

fue el horario ofrecido a las familias en la jornada de puertas abiertas y en el momento de cursar su solicitud de escolarización.

Cuarta.- Esta Institución no dispone de suficientes elementos de juicio para emitir un pronunciamiento en relación con el tiempo establecido actualmente para la atención a los usuarios del comedor escolar en el Centro aludido en la queja, cuestión sobre la que se observa que existe discrepancia entre el criterio sostenido por los presentadores de estas quejas y la Administración educativa.

En las quejas se sostiene que “se atienden más de 300 niños en el servicio de comedor, en dos turnos, y es imposible hacerlo en dos horas”. Por el contrario, la Administración educativa mantiene que, “en principio, no se observan problemas estructurales para poder organizar 2 turnos en un periodo de tiempo de 2 horas”.

En cualquier caso, se advierte que el nuevo período intersecciones se ajusta al mínimo establecido en la normativa de aplicación, y que la jornada lectiva de tarde cumple asimismo lo dispuesto en dicha normativa. Por otra parte, permite dedicar al desarrollo de las comidas el tiempo señalado en la Guía de comedores de la Comunidad Autónoma de Aragón, que en el apartado 3.1 f) determina que “*en cada turno, no debe ser inferior a 30 minutos, ampliando esta duración en lo que se estime necesario en los grupos de menor edad y en aquellos con necesidades especiales*”.

No obstante lo anterior, en nuestra opinión, este tipo de minoración del período intersecciones se debería efectuar gradualmente, facilitando con ello la adaptación de los menores a los cambios de ritmo en la prestación del servicio de comedor escolar que conlleva tal decisión.

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

Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón estudie la conveniencia de modificar la instrucción 62 de la Orden de 26 de junio de 2014 de forma que, cuando un Centro decida modificar el horario general para el curso siguiente, la aprobación de la propuesta del nuevo horario se lleve a cabo en una sesión del Consejo Escolar que se celebre con anterioridad al inicio del plazo de presentación de solicitudes de escolarización por parte de las familias.

Respuesta de la administración

En el momento de redactar este Informe, no se ha recibido aún la respuesta.

9.3.70. EXPEDIENTE DI-2386/2016-8

Becas de ampliación y perfeccionamiento de estudios artísticos

Sugerencia dirigida a la Diputación Provincial de Zaragoza con fecha 29 de noviembre de 2016

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 de la Diputación Provincial de Zaragoza ante las reclamaciones formuladas contra el Decreto de Presidencia nº 1.701, de 28 de julio de 2016, por el que se resuelve la convocatoria “Becas de ampliación y perfeccionamiento de estudios artísticos, años 2016”, publicado en el B.O.P. nº 184, de 11/08/16. En particular, en el escrito de queja se exponen los siguientes:

« HECHOS

1º.- *XXX ha participado en la convocatoria efectuada por la Diputación Provincial de Zaragoza para la concesión de becas destinadas a la ampliación de estudios artísticos, habiendo quedado clasificado como segundo suplente en la categoría de becas de 6.000 euros.*

2º.- *No conforme con esta resolución, que consideró no ajustada a los méritos aportados conforme a la convocatoria, y con el fin de conocer los criterios seguidos para la adjudicación, solicitó formalmente en fecha 09/08/16 tener vista del expediente instruido para la concesión de estas becas y copia de las actas y documentos en que se ha fundamentado la decisión, puntualizando que, al pretender únicamente comprobar los datos aportados y su valoración, no había problema en eliminar de las copias solicitadas los nombres de las demás personas que concurrieron, tanto adjudicatarios como no.*

3º.- *En la fecha indicada por los responsables técnicos del expediente, compareció en sede de la Diputación Provincial y le fue entregada copia del acta del Jurado de 5 de julio de 2016 donde se hacen constar las puntuaciones asignadas a los solicitantes de acuerdo con los parámetros establecidos en el punto sexto de la convocatoria, sin poder ver ningún otro documento donde se fundamentase la asignación de tales puntuaciones y se valorase con criterios objetivos e iguales para todos los aspirantes el proyecto presentado, CV, trayectoria, centro e interés. Se le indicó que se avisaría al Sr. Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón, que formaba parte del Jurado que resolvió la convocatoria para que, dada su especialidad, informase detalladamente de estos pormenores en las solicitudes para estudios musicales.*

4º.- *Con el fin de concretar los aspectos sobre los que precisaba información más detallada, y concretamente la forma de baremar los méritos aportados, presentó el día 12 de agosto una instancia en el Registro General de la Diputación para ser informado del detalle de los criterios seguidos para la adjudicación de estas becas y, en su caso, la rebaremación al alza de su solicitud, con referencia expresa las siguientes cuestiones:*

- “Proyecto de estudios: el proyecto de estudios que presento es la realización de un Máster en la “Hochschule für Musik Hanns Eisler “, perteneciente a la Universidad de

Berlín. Según la actual normativa, las enseñanzas artísticas de Máster tienen como finalidad la adquisición de una formación avanzada orientada a la especialización académica o profesional, y a ellas se ha de acceder tras estar en posesión del Título Superior oficial de enseñanzas artísticas. El Máster es el segundo nivel máximo al que puede acceder un titulado superior, y para conseguirlo ha de competir, con músicos procedentes de toda Europa, como ha sido el caso. Considero que todos los proyectos de Máster deben ser valorados de la misma forma, por lo que esta diferencia en la valoración merece una explicación, y máxime si se hubieren valorado en igual o mayor medida estudios de rango académico inferior o que hayan supuesto una simple continuación de estudios en el mismo nivel, pues ello no sería acorde con la denominación y finalidad de estas becas.

- Solvencia académica y técnica (en el acta se refiere como CV). En la documentación se acredita que XXX ha terminado su carrera en el Centro Superior de Música del País Vasco, Musikene, con una puntuación de Sobresaliente, además de su participación en varias jóvenes orquestas tras el correspondiente proceso de selección. Nos gustaría conocer cuales han sido los criterios aplicados para valorar esta solvencia académica y técnica.
- Trayectoria del proyecto solicitado: aludiendo este criterio a un elemento que, partiendo de la experiencia, nos ha de llevar al futuro, es de entender que la valoración habrá de ser la misma para los proyectos de la misma naturaleza, como son los Máster, e irá en función del nivel educativo que se quiera cursar, conforme a la actual normativa: doctorado > master > grado.
- Relevancia académica del centro de preferencia: como ya se indicó en la memoria, la “Hochschule für Musik Hanns Eisler” de la Universidad de Berlín es un uno de los centros artísticos y musicales más grandes y versátiles y de mayor tradición en el mundo. No se comprende la asignación de solo 14 puntos, cuando otros centros musicales que difícilmente tendrán mayor nivel o relevancia académica o artística han sido calificados con 16 ó 18 puntos, e incluso 20 en algún caso.
- Sobre el interés y calidad del proyecto, me gustaría conocer las pautas seguidas para su valoración, al ser un criterio similar al primero (Proyecto de estudios)”.

5º.- *Concluido el plazo para la interposición del recurso de reposición, que viene determinado por la publicación del correspondiente anuncio en el BOP de 11 de agosto, no ha recibido ninguna comunicación, verbal o escrita, el fin de disipar las dudas planteadas. Confiando en que, siguiendo los dictados marcados por la actual normativa, que impone taxativamente el principio de transparencia en la actuación de las Administraciones Públicas, recibiría la información solicitada, ha esperado hasta el último día para la formulación de recurso de reposición; no habiendo recibido respuesta, procedió a ello el día 12 de septiembre de 2016, solicitando se revise el expediente administrativo de concesión de las becas y el acta del Jurado y se reevalúen las solicitudes con criterios objetivos, públicos e iguales para todos los solicitantes, con apoyo en los siguientes,*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1º.- FALTA DE MOTIVACIÓN. El artículo 54.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece lo siguiente: “La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte”. En el presente caso, no se han acreditado los fundamentos de la resolución adoptada: el acta del Jurado de 5 de julio de 2016 hace referencia, para cada solicitante, a los criterios de la convocatoria (Proyecto= x +CV = x + Trayectoria = x + Centro = x + Interés = x), y la suma total de puntos obtenida, pero no se explica por qué hay esa diversidad a la hora de enjuiciar proyectos de estudios similares (conducentes a la realización de un máster), solvencia académica y técnica (que en el acta se refiere como CV), relevancia académica del centro de referencia o trayectoria, interés o calidad de los proyectos. En este punto reitero, en cuanto a la situación particular que se reclama, lo expuesto en el anterior punto cuarto de “Hechos”, que se da por reproducido.

Tal falta de motivación hace incurrir al acto dictado en arbitrariedad, prohibida por el artículo 9.3 de nuestra Constitución, lo que determina su anulabilidad, conforme a lo establecido en el artículo 63.1 de la referida Ley 30/1992, que reputa como anulables “los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder”.

2º.- FALTA DE ABSTENCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO.

Según consta en el acta del Jurado, uno de los miembros del mismo es ... , Director del Conservatorio Superior de Música de Aragón. Algunos de los solicitantes han sido alumnos de ese Centro o aspiran a realizar en el mismo los estudios artísticos que son el objeto de las becas convocadas. Entendemos que concurren aquí varias causas de las establecidas en el artículo 28 de la Ley 30/1992 que deberían haber determinado la abstención de esta persona en el procedimiento, pues no resulta difícil deducir interés en promocionar el prestigio del Centro, mejorando la puntuación de sus alumnos o el mismo Centro como punto de destino (lo que haría concurrir el motivo señalado en el párrafo 2.a), así como haberles prestado servicios profesionales (causa a la que alude el párrafo 2.e), sin entrar a considerar la posible amistad (párrafo 2.c) que deriva de la relación con los alumnos, circunstancias todas ellas que merman objetividad a la decisión y de las que la Ley deriva la obligación de abstenerse a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones en quienes se dé algunas de ellas.

Si bien el párrafo 3º de este mismo precepto no impone en todos los casos la invalidez de los actos en que hayan intervenido autoridades y personal en los que concurran motivos de abstención, entendemos que en este caso sí que debería darse esta consecuencia, pues la valoración de los méritos de los aspirantes a becas en la especialidad de música fue realizada, por esta misma razón, por el Sr. ..., Director del CSMA y que intervino en el Jurado en esta condición.»

Quien presenta la queja, considerando todo lo anteriormente expuesto, habiendo transcurrido este tiempo sin tener ninguna noticia del resultado de la reclamación presentada, y temiendo que el “silencio administrativo” sea la respuesta a esa razonada petición, solicita “se revise el expediente administrativo de concesión de las becas y el acta

del Jurado y se reevalúen las solicitudes con criterios objetivos, públicos e iguales para todos los solicitantes”.

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 a la Diputación Provincial de Zaragoza.

TERCERO.- En respuesta a nuestra solicitud, el Presidente de la Diputación de Zaragoza nos remite un informe del Jefe del Servicio de Cultura, Juventud y Deporte que nos da traslado de las siguientes actuaciones en relación con la cuestión planeada en la queja:

“La Diputación Provincial de Zaragoza, mediante Decreto de Presidencia nº 637 de fecha 30/03/16, aprobó la convocatoria de las “BECAS DE AMPLIACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DE ESTUDIOS ARTÍSTICOS, AÑO 2016”, en régimen de concurrencia competitiva, publicándose en el BOP nº 89 de fecha 20/04/16.

En cumplimiento de la citada convocatoria, mediante Decreto de Presidencia nº 1.389 de 24/06/16, se propuso el nombramiento de los miembros del Jurado de la Beca de Ampliación y Perfeccionamiento de Estudios Artísticos. Dicho Jurado se reunió con fecha 5 de julio de 2016 y por unanimidad acordaron su propuesta que fue aprobada mediante Decreto de Presidencia nº 1.701 de fecha 28/07/16, y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia nº 184 de fecha 11 de agosto de 2016.

Con fecha 9 de agosto de 2016 D. XXX -no beneficiario de la beca, sino suplente- solicita tener vista del expediente instruido para la concesión de las becas y copia de las actas y documentos en que se ha fundamentado la decisión. Asimismo, otorga su representación a su padre, D. YYY, quien se personó en el Servicio de Cultura, Juventud y Deporte para acceder al expediente y retiró una copia del Acta del Jurado reunido con fecha 5 de julio de 2016.

Con fecha 12 de agosto de 2016 fue presentado por D. YYY en representación de su hijo, solicitud del detalle de los criterios seguidos para la adjudicación de estas becas y, en su caso, la rebaremación al alza de la solicitud cursada. El interesado solicita explicación sobre la forma de baremar los méritos aportados, cuestión que fue resuelta por el Jurado en sesión de fecha 9 de septiembre de 2016.

Con fecha 12 de septiembre de 2016 se presenta RECURSO DE REPOSICIÓN contra el Decreto de Presidencia nº 1701 de fecha 28 de julio de 2016 por el que se resuelve la convocatoria “Becas de Ampliación y Perfeccionamiento de Estudios Artísticos, año 2016”, habiendo sido desestimado mediante Decreto de Presidencia nº 2135 de fecha 7/10/16, notificación efectuada desde el Registro de Salidas con fecha 11 de octubre de 2016.”

CUARTO.- El presentador de la queja nos adjunta, para incluir al expediente que se tramita en esta Institución, copia del acta del Jurado que con fecha 9 de septiembre de 2016 se reúne en atención a la reclamación presentada, y copia de la resolución desestimatoria del recurso de reposición que interpuso el padre del interesado, en representación de su hijo.

Posteriormente, se incorpora también al expediente copia del escrito que el padre del interesado presenta en el registro de entrada de la Diputación Provincial de Zaragoza, en el que solicita la rectificación de errores que ha apreciado en el Informe Propuesta que sirve

de base y forma parte del Decreto de Presidencia nº 2.135. Concretamente, en la citada solicitud, el ciudadano señala lo siguiente:

“1º.- Se indica que el proyecto es valorado por el jurado y que la titulación de Master del solicitante se encuentra en el contexto de todos los proyectos presentados. La consecuencia lógica de esta afirmación sería equiparar la puntuación asignada en el proyecto de Master presentada por XXX con las de los demás estudiantes que van a cursar estudios de la misma naturaleza y nivel, a los que se ha otorgado 16 puntos; por el contrario, el Jurado no realiza cambio alguno en la puntuación y mantiene para XXX los 12 puntos asignados inicialmente. Ello constituye un error, al no haberse incorporado a la puntuación el criterio, que resulta lógico y justo, de puntuar de la misma manera los estudios iguales conducentes a una misma titulación, en este caso de Master; lo contrario sería una situación palmariamente injusta que, entendemos, no está en el ánimo de ese Jurado perpetuar.

2º.- Otra consideración que hace el Jurado, y que posiblemente haya influido en la menor puntuación del expediente de XXX, es que “el centro presentado no tiene coste de matrícula”. Se trata de un error fácilmente comprobable: en fecha 4 de agosto, se remitió un correo electrónico a cultura@dpz.es, dirección que nos fue indicada en el servicio correspondiente, remitiendo los justificantes de pago del primer plazo de matrícula del Master y del curso intensivo de alemán en la Universidad de Berlín (este último, obligatorio para los estudiantes extranjeros). Por tanto, el Master que se halla realizando XXX no es, en modo alguno, gratuito, como queda acreditado en el expediente; se adjuntan de nuevo copias de la documentación enviada.”

Visto lo cual, dirigimos nuevo escrito a la Diputación Provincial de Zaragoza a fin de que nos comunicase la postura de dicha Corporación en relación con la solicitud del reclamante en el sentido de que *“se rectifiquen los errores apreciados en el Informe-propuesta de referencia, equiparando la puntuación del proyecto de XXX con las de los demás estudiantes de Master, asignándole 16 puntos, y se tenga en cuenta que los estudios en que está matriculado no son gratuitos, sino que tienen un coste, tanto del propio Master como de las clases obligatorias de idioma alemán que exige la misma Universidad, con las consecuencias que estas rectificaciones deriven”.*

QUINTO.- Con fecha de entrada 15 de noviembre de 2016, el presentador de la queja aporta copia del escrito de respuesta a la solicitud de rectificación de errores que presentó el interesado. En su respuesta, el Secretario General de la Diputación Provincial de Zaragoza manifiesta que:

“Presentado nuevo escrito en el que solicita una rectificación del supuesto error de puntuación del proyecto a su hijo, se adjunta copia del Acta del Jurado reunido con fecha 3 de noviembre de 2016. En atención a lo dispuesto por el Jurado, se reitera la correcta valoración de su puntuación acordada mediante Decreto nº 2135 de fecha 07/10/16.

Por último, en cuanto a la solicitud de abstención en el Jurado de D. ... , se remite a lo aprobado mediante Decreto nº 2135 de fecha 07/10/16 de resolución del recurso de reposición interpuesto.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Por Decreto de Presidencia número 637, de fecha 30 de marzo de 2016, se aprueba la convocatoria de becas de ampliación y perfeccionamiento de estudios artísticos

para el ejercicio 2016. El Extracto del citado Decreto se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de 20 de abril de 2016 y se puede acceder al texto completo de las bases de la convocatoria vía telemática, bien en la base de Datos Nacional de Subvenciones o bien en la página institucional de la Diputación Provincial de Zaragoza.

El apartado tercero del Extracto señala como bases reguladoras: “Ordenanza General de Subvenciones de la Diputación Provincial de Zaragoza, publicada en el BOPZ núm. 244, de fecha 23 de octubre de 2012”. El Capítulo 2 de dicha Ordenanza aborda el procedimiento general mediante concurrencia competitiva, indicando lo siguiente en el artículo 4º, relativo a criterios de otorgamiento de las subvenciones:

“1. La resolución que apruebe la convocatoria de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva fijará los criterios objetivos de su otorgamiento y, en su caso, la ponderación de los mismos.”

En lo concerniente al procedimiento de concesión, el artículo 6º de la Ordenanza, entre las fases a seguir en la tramitación de los expedientes, señala: *“3º. Propuesta de concesión o de denegación formulada por una Comisión valoradora cuantificando motivadamente las subvenciones a conceder de acuerdo con los criterios objetivos y la ponderación de los mismos”.*

En el presente supuesto, el punto 6 del Decreto nº 637, que determina las normas de la convocatoria concreta que nos ocupa, establece que la propuesta de adjudicación de las becas se realizará atendiendo a la puntuación obtenida por cada una de las personas solicitantes teniendo en cuenta los siguientes criterios (100 puntos máximos, otorgando a cada criterio un valor máximo de 20 puntos y un mínimo de 0 puntos):

“- Proyecto de estudios: Exposición, motivo, seriedad y proyección futura.

- Solvencia académica y técnica del solicitante.

- Trayectoria profesional en la especialidad artística del proyecto solicitado.

- Relevancia académica y artística del centro de preferencia del solicitante.

- Interés y calidad del proyecto.”

Consideramos que el hecho de no establecer ponderación alguna de estos criterios resta objetividad al procedimiento de concesión de las ayudas que analizamos.

Así, en el escrito de queja se alega que “todos los proyectos de Máster deben ser valorados de la misma forma, por lo que esta diferencia en la valoración merece una explicación, y máxime si se hubieren valorado en igual o mayor medida estudios de rango académico inferior o que hayan supuesto una simple continuación de estudios en el mismo nivel”.

Y en uno de los documentos que se adjuntan al expediente de queja se afirma que no se ha “incorporado a la puntuación el criterio, que resulta lógico y justo, de puntuar de la misma manera los estudios iguales conducentes a una misma titulación”.

Circunstancia sobre la que no habría duda alguna si existiera un baremo que en el segundo criterio, referido a solvencia académica y técnica del solicitante, otorgara una determinada puntuación a cada uno de los títulos -Doctorado, Grado, Master, ...- y certificados que aportaran los aspirantes. Sobre este aspecto, en el escrito de queja se aduce no conocer *“cuales han sido los criterios aplicados para valorar esta solvencia académica y técnica”*. Igualmente, en la queja se muestra desacuerdo con la puntuación asignada al Centro en el que va a cursar un Master el aspirante aludido en este expediente, poniendo de manifiesto

que «la “Hochschule für Musik Hanns Eisler” de la Universidad de Berlín es un uno de los centros artísticos y musicales más grandes y versátiles y de mayor tradición en el mundo. No se comprende la asignación de solo 14 puntos, cuando otros centros musicales que difícilmente tendrán mayor nivel o relevancia académica o artística han sido calificados con 16 ó 18 puntos, e incluso 20 en algún caso».

Estimamos que también en este criterio -“Relevancia académica y artística del centro de preferencia del solicitante”- se deberían establecer unos criterios para asignar la puntuación a los Centros en función de sus características.

En cuanto al último de los criterios de valoración, “Interés y calidad del proyecto”, en la queja se muestra interés por “conocer las pautas seguidas para su valoración”. A nuestro juicio, ese criterio así enunciado, sin matices ni ponderación alguna de los extremos a evaluar, carece de esa necesaria objetividad que exigen las bases reguladoras de la convocatoria.

En consecuencia, habida cuenta de la ambigüedad y falta de ponderación de los cinco criterios establecidos, entendemos que resulta difícil motivar la resolución adoptada. En este sentido, detectamos que el Jurado, reunido el día 9 de septiembre de 2016, revisada la solicitud del aspirante aludido en la queja, en relación con la valoración de los criterios segundo y cuarto, declara:

“2. Solvencia valorada correspondientemente y adecuada”.

“4. El jurado atiende a la revisión del centro como se establece en el escrito, valorando de nuevo la puntuación. De tal modo, el Jurado estima aumentar a 16 puntos este criterio de valoración”.

Constatamos que no se motiva la puntuación otorgada en el punto 2 al aspirante aludido en la queja, a la vista del Currículum que ha presentado, ni tampoco ese cambio en la puntuación de la “Hochschule für Musik Hanns Eisler” de la Universidad de Berlín. Debería quedar suficientemente justificado el fundamento de la puntuación que otorga el Jurado a cada uno de los distintos Centros de preferencia de los solicitantes.

A este respecto, 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).

Es preciso tener en cuenta que la motivación de la resolución constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 165/93, de 18 de mayo, enseña que “...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”.

Con relación a este extremo, el Tribunal Constitucional ha afirmado 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.

Segunda.- El punto 4 del Decreto nº 637 señala la documentación requerida a los solicitantes y detectamos que en ninguno de sus apartados se exige justificar la situación económica de la unidad familiar del aspirante. Tampoco se advierte que entre la documentación que se debe acompañar a la solicitud, reflejada en el punto 4 de las normas de la convocatoria, los aspirantes tengan que presentar un presupuesto desglosado.

Por lo que respecta al proyecto, las citadas normas exigen: “c) Memoria explicativa y detallada del periodo formativo a desarrollar que se quiere llevar a cabo, junto con un plan de trabajo específico de la actividad que indique el calendario de la actividad formativa, siendo necesario especificar la fecha de inicio y finalización”.

No obstante, en el Anexo I del Decreto nº 637 se observa que, entre los datos del proyecto, se solicita consignar un presupuesto y entre la documentación a adjuntar se especifica: *“Memoria explicativa del proyecto a realizar, material de presentación del lugar de realización y presupuesto detallado del mismo”*.

Es decir, si bien no se menciona en las normas de la convocatoria, de acuerdo con el Anexo I, se debe presentar un presupuesto desglosado de los previsibles gastos que ocasionará la realización de los estudios para los que se solicita beca. Mas, entre los criterios a valorar reflejados en el punto 6, no se advierte que se deba tomar en consideración el coste del proyecto.

Pese a ello, en la ya mencionada acta de la reunión del Jurado, celebrada el día 9 de septiembre de 2016, en la justificación de la puntuación otorgada en el primer criterio se expone que: *“Además, el Jurado quiere dejar constancia que el coste del proyecto presentado por XXX no justifica una partida económica para los estudios, solo para la manutención, ya que el centro presentado no tiene coste de matrícula”*.

Según el escrito de rectificación de errores, presentado en el registro de entrada de la Diputación Provincial de Zaragoza con fecha 20 de octubre de 2016, copia del cual obra en el expediente tramitado en esta Institución, con fecha 4 de agosto se envió correo electrónico a la Diputación Provincial de Zaragoza *“remitiendo los justificantes de pago del primer plazo de matrícula del Master”*. En contestación al citado escrito, en el Acta del Jurado de 3 de noviembre de 2016 se expone que:

“2. El Jurado considera que el recibo presentado es el pago de tasas académicas, no de una matrícula de estudios, que en cualquier caso no justificarían la cantidad de la beca que el alumno solicitaba. El Jurado pone como ejemplo el coste de la matrícula presentado por una de las solicitantes de beca, ... , quien presenta una matrícula de 9.000 libras esterlinas (10.000 euros aprox.) para cursar su proyecto formativo en el Royal College of Music / Imperial College de Londres.

Asimismo, y respondiendo al escrito presentado, el Jurado deja claro que en la documentación presentada por XXX no consta presupuesto alguno, ni desglose del mismo, por lo que los recibos presentados no puede ser contrastados con la documentación presentada por el solicitante.”

De esta respuesta, parece desprenderse que se han valorado determinadas cuestiones económicas, que no constan entre los criterios de valoración para la propuesta de adjudicación de las becas establecidos en el punto 6 de las normas de la presente convocatoria.

Por otra parte, el apartado segundo del Extracto del Decreto nº 637 indica que “con el objeto de financiar y ejecutar los proyectos para formarse y perfeccionarse profesionalmente mediante la participación en cursos y actividades formativas especializadas, los proyectos tendrán que desarrollarse fuera de nuestra provincia, ya sea en España o el extranjero, sin que tengan validez proyectos de formación on-line”.

Consideramos que esa exigencia de que los proyectos se lleven a cabo en otras provincias españolas o en el extranjero va a conllevar unos cuantiosos gastos de alojamiento y manutención a abonar también, al menos en parte, con la cuantía de la beca que se solicita. Y, se debe tener en cuenta que, así como en los países centroeuropeos de una vasta cultura musical -como Alemania-, son muy inferiores los importes que se han de abonar para cursar estudios musicales, resulta mucho más elevado el coste del alojamiento y manutención dado el alto nivel de vida de esos países.

En cualquier caso, esta Institución estima que es lógico tomar en consideración los gastos que tendrán que afrontar los aspirantes por la realización de los estudios para los que solicitan beca. Y, sean cuales sean esos gastos que se pretenden ayudar a sufragar mediante estas becas, consideramos que, para ello, es preciso que se incluyan en el punto 6 tales aspectos económicos entre los criterios a valorar, estableciendo los intervalos de cuantías que se estimen oportunos y fijando las puntuaciones pertinentes a cada tramo.

Tercera.- En relación con la alegación referida a la “*falta de abstención de uno de los miembros del Jurado*”, corresponde al reclamante acreditar las causas de abstención legalmente establecidas dado que, a la vista de la documentación obrante en poder de esta Institución, no podemos concluir que se den los motivos de abstención señalados en los apartados 2.a, 2.c y 2.e del artículo 28 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El hecho de haber sido profesor de alguno de los solicitantes, si se diera, no constituiría por sí sola causa de abstención o recusación.

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 Diputación Provincial de Zaragoza revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente y, en su caso, actúe en consecuencia.
- 2.-** Que, de cara a futuras convocatorias de becas de ampliación y perfeccionamiento de estudios artísticos, para dotar de mayor transparencia y objetividad al procedimiento de concesión de las mismas, se estudie la conveniencia de establecer una ponderación de los criterios por los que se otorgará la puntuación a los solicitantes.

3.- Que, en el supuesto de que se valoren criterios económicos para la concesión de las becas de ampliación y perfeccionamiento de estudios artísticos, se incluyan esos aspectos en las normas de la convocatoria, tanto en el punto relativo a documentación requerida a los solicitantes como en el referido a los criterios por los que se regirá la propuesta de adjudicación.

Respuesta de la administración

En el momento de redactar este Informe, no se ha recibido aún la respuesta.

9.3.71. EXPEDIENTE DI-2030/2016-8

Acceso a prueba de clasificación realizada en Escuela de Idiomas

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 9 de diciembre de 2016

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 el mes de junio, XXX ha realizado la prueba de clasificación para la escuela de idiomas AAA, en la extensión de BBB.

Ha pagado las tasas correspondientes de los exámenes.

Una vez vistos los resultados, ha solicitado ver su examen y no le han dejado verlo, alegando que nunca se enseña; pero en las instrucciones de la prueba no estaba indicado que no se podrá ver la prueba una vez corregida.”

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:

“Tal y como se recoge en el apartado octavo de la Orden ECD/425/2016, de 11 de mayo, por la que se regula la convocatoria del proceso de admisión de alumnos en régimen presencial para el curso académico 2016/2017 en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de Aragón, las pruebas de clasificación tienen la finalidad de que quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes en un idioma puedan solicitar, en el proceso de admisión de alumnos en régimen presencial, una plaza en un curso diferente de primero de nivel básico, respecto del idioma para el que se haya realizado la citada prueba.

De acuerdo con lo establecido en norma, las pruebas de clasificación son preparadas, aplicadas y calificadas por los departamentos didácticos y se celebran en las fechas determinadas en el calendario del anexo de la precitada Orden de admisión. La Escuela debe hacer pública, en el plazo máximo de tres días contados a partir de la finalización de las pruebas, la relación de aspirantes presentados a las mismas, junto con el idioma y el curso resultante de esta clasificación.

Esta prueba únicamente tiene validez durante un año, y solamente si el aspirante resulta admitido posteriormente en el proceso ordinario de admisión de nuevos alumnos, es decir, es una prueba que en ningún caso conduce a una titulación oficial, ni constituye ninguna valoración del proceso de enseñanza aprendizaje del alumno.”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el escrito de queja se muestra disconformidad con la postura de una Escuela Oficial de Idiomas, que niega a un aspirante el acceso a la prueba de clasificación

que ha realizado, aun cuando entendemos que el interesado tiene un interés propio, directo y legítimo en conocer los errores que ha cometido en la citada prueba, así como en verificar la corrección de la misma.

Reconocemos que los calificadores de estas pruebas deben gozar de un amplio margen de discrecionalidad, por su presumible imparcialidad y la especialización de sus conocimientos para valorar el nivel de los participantes a través de los ejercicios que hayan realizado en sus respectivas pruebas de clasificación. Mas esto no ha de implicar que exista un ámbito de inmunidad exento de todo control. Es criterio de esta Institución que se debe facilitar al aspirante toda la información necesaria para una posible interposición de los recursos a su alcance, en caso de desacuerdo con la calificación obtenida.

No obstante, se advierte que la normativa vigente no recoge esta posibilidad dado que, ante la inexistencia de normas propias para las Escuelas Oficiales de Idiomas, se está aplicando en dichos Centros la normativa estatal que garantiza el derecho de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato a una evaluación según criterios objetivos.

Segunda.- La Orden de 20 de agosto de 2002, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se aprueban las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de Aragón, aborda en el apartado 7 del Anexo los derechos y deberes de los alumnos y, por lo que respecta al derecho a la evaluación objetiva, la instrucción 91 determina que:

“91. Para garantizar el derecho de los alumnos a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos, cada Centro deberá hacer público al comienzo del curso escolar los objetivos y contenidos mínimos exigibles para una valoración positiva en todas las materias o módulos, así como los criterios de evaluación que vayan a ser aplicados. Las reclamaciones a que hubiere lugar se resolverán de acuerdo con lo que establece la Orden Ministerial de 28 de agosto de 1995 (B.O.E. de 20 de septiembre).”

La Orden a la que deriva el proceso de reclamación esa instrucción 91, Orden de 28 de agosto de 1995, regulaba el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato a que su rendimiento escolar sea evaluado conforme a criterios objetivos. Norma que ha sido derogada y sustituida por la Orden ECD/1361/2015, de 3 de julio, por la que se establece el currículo de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato para el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y se regula su implantación, así como la evaluación continua y determinados aspectos organizativos de las etapas.

El artículo 1.2 de la actualmente vigente Orden ECD/1361/2015 señala que “será de aplicación a los centros docentes correspondientes al ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, tanto en el territorio nacional como en el exterior, en los que se impartan enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria y de Bachillerato, presenciales o a distancia, a excepción de los centros de educación de personas adultas que se regirán por su normativa específica, si bien les será aplicable esta orden en defecto de dicha normativa específica”.

Por una parte, debemos tener en cuenta que nuestra Comunidad ya no se encuentra en ese ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Es cierto que, 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, el legislador aragonés, para evitar los problemas que podría conllevar la aplicación supletoria de las normas estatales en materia educativa, 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”*.

Por otra parte, detectamos que los aspectos relativos a garantizar el derecho a la evaluación según criterios objetivos no se recogen en el desarrollo normativo autonómico de los currículos de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, que se refleja en la Orden de 3 de mayo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establece el currículo de nivel básico, en la Orden de 3 de mayo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establece el currículo de nivel intermedio y en la Orden de 7 de julio de 2008, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establece el currículo de nivel avanzado.

En cualquier caso, 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 educativos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, señala en el artículo 7 que:

“1. Los alumnos tienen derecho a que su dedicación, esfuerzo y rendimiento escolar sean reconocidos y evaluados con objetividad.

2. Con el fin de garantizar el derecho a la evaluación con criterios objetivos, los centros deberán hacer públicos los criterios generales que se van a aplicar para la evaluación de los aprendizajes y la promoción del alumnado.

3. A fin de garantizar la función formativa que ha de tener la evaluación y lograr una mayor eficacia del proceso de aprendizaje de los alumnos, los tutores y los profesores mantendrán una comunicación fluida con éstos y sus padres en lo relativo a las valoraciones sobre el aprovechamiento académico de los alumnos y la marcha de su proceso de aprendizaje, así como en relación con las decisiones que se adopten como resultado de dicho proceso.

4. El Departamento competente en materia de educación no universitaria establecerá el procedimiento para la formulación y tramitación de las reclamaciones contra las calificaciones y decisiones que, como consecuencia del proceso de evaluación, se adopten al final de un ciclo o curso.”

En consecuencia, en uso de las competencias transferidas por Real Decreto 1982/1998, de 18 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón, estimamos que sería procedente dictar una normativa propia que regulase el procedimiento para garantizar el derecho a la evaluación según criterios objetivos en el caso específico de las Escuelas Oficiales de Idiomas, detallando, en

particular, el procedimiento para la formulación y tramitación de las reclamaciones contra las calificaciones y decisiones que se adopten en dichas Escuelas.

Tercera.- La instrucción 93 del Anexo de la Orden de 20 de agosto de 2002 determina que, en caso de disconformidad con su calificación final, los alumnos de las Escuelas Oficiales de Idiomas, *“podrán revisar sus pruebas de evaluación dentro de los plazos fijados a tal efecto por el Departamento Didáctico. Si la disconformidad persistiese, el alumno solicitará al Jefe de Estudios que sus pruebas de evaluación sean revisadas. Para esto último, el jefe de estudios encargará a dos profesores del Departamento que revisen las pruebas de calificación objeto de la reclamación y emitan un informe de resolución”*.

Más explícitamente, la Orden ECD/1361/2015 -que ha sustituido a la derogada Orden Ministerial de 28 de agosto de 1995 aludida en la instrucción 91 transcrita anteriormente- aborda en la sección 3ª las cuestiones relativas a la evaluación según criterios objetivos (artículo 37), procedimiento de revisión en el centro (artículo 38) y procedimiento de reclamación ante las Direcciones Provinciales o Consejerías de Educación (artículo 39). En particular, el artículo 37.2 determina que:

“La corrección de pruebas no se podrá limitar a la expresión de una calificación cualitativa o cuantitativa, sino que debe contener la indicación de las faltas o errores cometidos o la explicación razonada de la calificación”.

Asimismo, la Orden estatal prevé que los centros señalen el procedimiento mediante el cual se podrá facilitar al alumnado información sobre los procedimientos de revisión de calificaciones finales y de decisiones sobre promoción. En este sentido, en el supuesto de que exista desacuerdo con la calificación final obtenida en una materia o ámbito o con la decisión de promoción adoptada los interesados pueden solicitar por escrito la revisión de dicha calificación o decisión. Y si, tras el procedimiento de revisión en el centro, persiste el desacuerdo se puede presentar por escrito a la Dirección del centro docente reclamación ante las Direcciones Provinciales o Consejerías de Educación, la cual se tramitará por el procedimiento que explicita la Orden ECD/1361/2015.

Esta normativa establecida para los alumnos de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte es la que se está aplicando con carácter supletorio en las Escuelas Oficiales de Idiomas de nuestra Comunidad. Y habida cuenta de que los Centros de Educación Secundaria no hacen pruebas de clasificación, la citada Orden no regula procedimiento alguno para la revisión de ese tipo de pruebas.

Cuarta.- La instrucción 40 del Anexo de la Orden de 20 de agosto de 2002 señala que: “Se podrá acceder a cualquiera de los cursos que componen el ciclo elemental mediante la realización de una prueba de clasificación, de haber plaza vacante en el curso al que se pretende acceder”.

A los efectos que aquí interesan, la Orden ECD/425/2016, por la que se regula la convocatoria del proceso de admisión para el curso 2016-2017 en las Escuelas Oficiales de Idiomas de nuestra Comunidad, dedica el punto octavo a la prueba de clasificación, especificando que:

“1. Las Escuelas Oficiales de Idiomas organizarán pruebas de clasificación con el fin de que quienes acrediten el dominio de las competencias suficientes de un idioma puedan solicitar, en el proceso de admisión de alumnos en régimen presencial, plaza en un curso

diferente de primero de nivel básico y en cualquier curso de los niveles intermedio y avanzado, respecto del idioma para el que se realice la prueba de clasificación.

.../...

5. Las pruebas de clasificación serán preparadas, aplicadas y calificadas por los departamentos didácticos, y se celebrarán en las fechas determinadas en el calendario del anexo I. No podrán entorpecer la actividad académica, pudiéndose realizar en sábado. Las escuelas harán públicos, junto con las demás instrucciones de la convocatoria, los criterios para la elaboración y evaluación de estas pruebas.

6. La escuela hará pública, en el plazo máximo de tres días contados a partir del último día de finalización de las pruebas, la relación de aspirantes presentados a las mismas, junto con el idioma y el curso resultante de esta clasificación. “

En nuestra opinión, a tenor del resultado de la citada prueba de clasificación se adopta una decisión sobre el acceso de quien la ha realizado a un curso superior al primero de nivel básico. Cabe considerar, por tanto, que la superación de estas pruebas constituye una decisión de promoción que adopta el Departamento correspondiente.

En este sentido, estimamos que debería resultar de aplicación lo establecido en cuanto a la obligatoriedad de que los Centros faciliten al alumnado información sobre los procedimientos de revisión de calificaciones finales y de decisiones sobre promoción, aun cuando no estemos propiamente ante un proceso de evaluación del proceso de enseñanza-aprendizaje del alumno.

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 facilite al alumno aludido en la queja el acceso a su prueba de clasificación.

2.- Que se adopten las medidas oportunas a fin de emitir una normativa propia que regule el procedimiento para garantizar el derecho de los alumnos a la evaluación según criterios objetivos en el caso específico de las Escuelas Oficiales de Idiomas; en particular, en el caso de las pruebas de clasificación.

Respuesta de la administración

La Consejera de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón nos comunica que *“se valorará la procedencia de concretar de modo más exhaustivo la información referente a la prueba de clasificación en el próximo proceso de admisión”*.

9.3.72. EXPEDIENTE DI-2121/2016-8

Interposición de recurso en proceso de escolarización

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 16 de diciembre de 2016

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:

“1.- En fecha y plazo se presentó solicitud de admisión en el Instituto AAA. Debido al exceso de solicitudes tuvo que realizarse baremación atendiendo al domicilio laboral o familiar. XXX optó por el domicilio laboral al tener un contrato de interinidad con la Agencia Tributaria sita en C/ Albareda 16 de Zaragoza.

2.- El día 25 de febrero de 2016 se publicaron en el Instituto AAA las listas de admitidos provisionales para 1º de Educación Secundaria Obligatoria, entre los que no se encontraba su hijo, YYY. Al conocer dichas listas y estando en disconformidad con el puesto obtenido, dentro del plazo legalmente establecido, se presentó reclamación a la puntuación provisional del baremo para la obtención de plaza en dicho instituto, ya que no habían sido computados los 6 puntos por domicilio laboral y además porque había un error en la lista de no admitidos, al poner a su hijo en la posición número 27 cuando por el número adjudicado en el sorteo le correspondía el número 26.

3.- El 2 de marzo de 2016 se publicó en el tablón de anuncios del citado Instituto la relación del procedimiento de admisión del alumnado para el curso 2016/17 para alumnos/as de 11 años (1º ciclo de educación secundaria obligatoria), resultando otra vez no admitido su hijo en la misma posición nº 27 de la lista de no admitidos, que había solicitado dicho centro como prioritario.

4.- De acuerdo con el apartado vigésimo, punto 2 de la Orden 16 de marzo de 2015 de la Consejería de Educación, Universidad y Cultura, la interesada se personó en el Instituto AAA para conocer la razones de la negativa a cambiar su puesto en la lista de no admitidos, para informarse sobre los pasos a seguir para la interposición del recurso de alzada, los plazos, ante quien dirigirlo..., a su vez solicitar ver el expediente de cara a preparar el recurso de alzada y para insistir de forma fehaciente que se rectificará el error en el puesto de adjudicación de los no admitidos, ya que por razones que desconoce, tampoco lo habían corregido y eso que se remarcó en negrita para que se pudiera ver bien y no hubiera lugar a duda alguna de lo expuesto.

En dicho centro le informaron que le notificarían la no admisión de la reclamación mediante resolución argumentando los motivos y que en la misma se le indicaría el plazo para interponerlo y ante quien debía interponerlo.

5.- El 9 de marzo de 2016 se le notificó la Resolución de 8 de marzo de 2016, en la que le denegaban la adjudicación de los 6 puntos ya que se determinó que el contrato y los documentos aportados no eran documentos suficientes para determinar la existencia de dicho contrato, ya que en esos momentos estaba en suspenso, pero no de baja, el contrato seguía vigente.

En la dicha Resolución se informa, que contra la misma se puede interponer Recurso de Alzada ante la Directora Provincial de Educación, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la comunicación de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo.

6.- El día 8 de abril de 2016, dentro del plazo según la Ley de procedimiento administrativo, se presentó Recurso de Alzada ante la Directora Provincial de Educación, con N° de entrada 199849.

7.- Con fecha 3 de junio de 2016, se notificó a la interesada la contestación al recurso de alzada, inadmitiendo el recurso ya que se había interpuesto fuera de plazo, alegando que la fecha a contar era el 2 de marzo (fecha de publicación de las listas definitivas) y no el 8 de marzo (fecha en la que se le notificó la Resolución del Consejo Escolar del Miguel Catalán).

8.- Al no estar de acuerdo con la contestación, el 9 de junio de 2016, se presentó escrito de reclamación ante la Directora Provincial de Educación con N° de entrada 339042, por el que se admitiera el recurso, ya que estaba dentro del plazo que marca la Ley de Procedimiento Administrativo.

9.- Al no obtener respuesta, la interesada se ha puesto en contacto con el Servicio Provincial de Educación, y el día 21 de julio de 2016 habló con la Inspectora de educación ..., la cual le dice que el recurso de alzada solo puede tener una resolución y que por ello no pueden contestar sobre la reclamación de fecha 9 de junio, que no hay nada que hacer y sugiere que vaya a un contencioso.

Quien presenta la queja cree que dicha situación da lugar a una indefensión total y a la imposibilidad del ejercicio del derecho a la defensa."

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 26 de julio, 30 de agosto y 3 de octubre de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Es de aplicación al caso que nos ocupa la entonces vigente Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

A los efectos que aquí interesan, se reproduce seguidamente el artículo 59.6 de dicha Ley:

"6. La publicación, en los términos del artículo siguiente, sustituirá a la notificación surtiendo sus mismos efectos en los siguientes casos:

a) Cuando el acto tenga por destinatario a una pluralidad indeterminada de personas o cuando la Administración estime que la notificación efectuada a un solo interesado es

insuficiente para garantizar la notificación a todos, siendo, en este último caso, adicional a la notificación efectuada.

b) Cuando se trata de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medios de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos.”

En el presente supuesto, la normativa sobre admisión de alumnos de aplicación al proceso de adscripción correspondiente al curso 2016-2017, se refleja en el ya derogado Decreto 32/2007, de 13 de marzo, modificado por Decreto 70/2010, de 13 de abril.

Esta normativa autonómica, por lo que respecta a las listas provisionales, señala en el artículo 18.1 que “concluida la asignación de vacantes, se hará pública en el tablón de anuncios de cada centro la relación nominal de todos los alumnos admitidos y no admitidos ...”.

En cuanto a las listas definitivas, el artículo 19.1 del Decreto de admisión dispone que: “Una vez resueltas las reclamaciones presentadas, se publicará la lista definitiva de alumnos admitidos y no admitidos. Las listas definitivas, ordenadas por puntuación, deberán exponerse en el tablón de anuncios de los centros ...”.

Se advierte que se cumple con ello el requisito exigido en el artículo 59.6.b en lo que se refiere al lugar en el que se debe efectuar la publicación.

No obstante, para que la publicación pueda sustituir a la notificación surtiendo sus mismos efectos, se debe realizar en los términos que explicita el artículo 60 de la Ley 30/92, del siguiente tenor literal:

“1. Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente.

2. La publicación de un acto deberá contener los mismos elementos que el punto 2 del artículo 58 exige respecto de las notificaciones. Será también aplicable a la publicación lo establecido en el punto 3 del mismo artículo.

En los supuestos de publicaciones de actos que contengan elementos comunes, podrán publicarse de forma conjunta los aspectos coincidentes, especificándose solamente los aspectos individuales de cada acto.”

El referido punto 2 del artículo 58 determina que toda notificación deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

Entre la documentación que se adjunta al escrito de queja, consta una copia de la relación definitiva de alumnos no admitidos en el nivel de 1º de ESO. No se observa que este documento contenga indicación alguna de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

Es decir, de acuerdo con la documentación que nos ha sido facilitada por quien presenta la queja -que la falta de respuesta de la Administración educativa a las sucesivas peticiones de

información del Justicia nos ha impedido contrastar- en el caso que analizamos la publicación de la lista definitiva de alumnos no admitidos no contiene esa información que exige el artículo 58.2 de la Ley 30/92.

En consecuencia, entendemos que es aplicable lo establecido en el punto 3 del mencionado artículo 58:

“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 resolución, o interponga cualquier recurso que proceda.”

Pese a ello, con fecha 31 de mayo de 2016, la Directora del Servicio Provincial comunica a la interesada la resolución por la que se inadmite su recurso de alzada en base a que las listas definitivas de alumnos admitidos y no admitidos fueron publicadas el día 2 de marzo, por lo que *“el plazo para formular el recurso de alzada finalizó el día 2 de abril de 2016”*.

No compartimos esta afirmación dado que, conforme a lo anteriormente expuesto, teniendo en cuenta que la publicación de las listas de no admitidos omitía algunos de los requisitos exigidos en el artículo 58.2, en aplicación de lo dispuesto en el punto 3 que hemos transcrito, surtirá efecto *“a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución”*.

Segunda.- La Orden de 19 de enero de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, 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, en el apartado sexto, establece el procedimiento a seguir en el caso de adscripción múltiple entre centros de Educación Primaria y Centros de Educación Secundaria.

A tal fin, los alumnos de Primaria deberán especificar, por orden de preferencia, los centros de Secundaria a los que optan; y los Directores de los centros de Educación Primaria o, en su caso, los titulares remitirán al centro de Educación Secundaria la relación de alumnos que solicitaron dicho centro en primer lugar.

Cuando el número de solicitudes sea superior al de las plazas que dispone el centro de Educación Secundaria, el Director de éste solicitará al Director o titular del Centro de Educación Primaria la documentación de los alumnos recogida en la normativa sobre admisión, para poder efectuar la baremación correspondiente.

Finalmente, los órganos competentes en la admisión de alumnos de los centros de Educación Secundaria asignarán las reservas de plazas a los alumnos que las hayan solicitado en primer lugar, aplicando el baremo previsto en la normativa de admisión de alumnos.

La normativa sobre admisión de alumnos que estaba en vigor en el momento de efectuar el proceso de adscripción para el curso 2016-2017, se concretaba en los ya mencionados Decreto 32/2007 y Decreto 70/2010, y en la Orden de 16 de marzo de 2015, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convoca el procedimiento de admisión 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, bachillerato y ciclos formativos de grado medio y superior de formación profesional de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En particular, el apartado undécimo de la Orden de 16 de marzo de 2015 hace referencia a la documentación a aportar y, en lo concerniente a la acreditación para la valoración del lugar de trabajo, en el caso de que la actividad se realice por cuenta ajena, el subapartado 2.2.2 a.2) determina que:

“... será necesario presentar certificado actualizado de vida laboral o documento oficial equivalente de la persona cuyo lugar de trabajo va a ser tenido en consideración, y una certificación expedida al efecto por la persona titular de la empresa o por la persona responsable de personal de la misma que deberá contener el domicilio del lugar de trabajo, según modelo del Anexo IX a) o documento que contenga la información prevista en dicho modelo”.

Estimamos que no es posible un pronunciamiento de esta Institución sobre el fondo de la cuestión planteada en la queja, habida cuenta de que, si bien se ha incorporado al expediente un informe de vida laboral, no nos consta que se haya cumplimentado el modelo del Anexo IX ni otro documento que contenga la información prevista en dicho modelo.

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 la Administración educativa aragonesa revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente de queja.

2.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte 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 informe de respuesta se desprende que la Sugerencia no ha sido aceptada.

9.3.73. EXPEDIENTE DI-2276/2016-8

No admisión de menor discapacitado en ludoteca municipal

Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 27 de diciembre de 2016

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^a XXX, se expone lo siguiente:

“Su hijo YYY, de 9 años, tiene reconocida por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales una discapacidad de un 75%.

Asistía a la ludoteca de nombre AAA (centro de ocio y tiempo libre), perteneciente al Ayuntamiento de Zaragoza, y cuando cumplió 9 años el pasado enero, se comunicó por parte de los responsables que ya no podía seguir acudiendo, debido a su alta discapacidad intelectual, sin un apoyo externo, el cual tenía que ser gestionado por los padres.

Se ha expuesto este tema a los máximos responsables del Ayuntamiento que han manifestado que el problema quedaría solucionado, que YYY no podía en ningún caso ser excluido de la ludoteca y que se pondrían los apoyos necesarios.

El día 5 de septiembre de 2016, personados los interesados en el centro de tiempo libre al objeto de suscribir a YYY en el nuevo curso, comunican a sus padres que, debido a que no han recibido ningún apoyo, SE NIEGAN a inscribirle en la ludoteca.

Se pide que a YYY no se le discrimine por su discapacidad y, siendo una ludoteca, que tan sólo los niños van a jugar y divertirse, así como a socializarse con otros niños, se le permita que pueda acudir libremente a ese lugar.

Se considera que se vulneran sus derechos como menor al no ser tramitada ni siquiera su inscripción por parte de las dos educadoras de este 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 Ayuntamiento de Zaragoza.

TERCERO.- Posteriormente, se adjunta al expediente de queja copia del recurso que la madre del menor interpone, con fecha 27 de octubre de 2016, *“frente a la negativa de facto a la inscripción de Miguel en el citado Centro, al objeto de que sea revisada por la autoridad municipal y ordenada la INSCRIPCIÓN INMEDIATA del niño en el Centro, al haberse vulnerado abiertamente las obligaciones que la Ley 12/2001 atribuye a las Administraciones Públicas y los derechos que dicha Ley reconoce a los menores de edad”.*

En particular, en el recurso se estiman vulnerados los artículos 3.3, 8 y 17 de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, así como el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, habida cuenta de que el Ayuntamiento de Zaragoza no ha dictado resolución expresa ni ha dado respuesta a los sucesivos escritos que le han dirigido los interesados.

CUARTO.- Aun cuando no se ha recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Zaragoza a las reiteradas solicitudes de información del Justicia, en atención al interés superior del menor afectado, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- 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 la infancia y la adolescencia en Aragón, señalando explícitamente en su punto 4 que El Justicia de Aragón defenderá tales derechos.

En relación con la queja que nos ocupa, 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 1989 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 caso que nos ocupa, el hecho de primar el interés superior del menor implica dar una solución satisfactoria al problema planteado en la queja, con el fin de favorecer el bienestar y promover la integración del niño discapacitado aludido en la misma.

Segunda.- El 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, señala en el artículo 1 que el objeto de dicha Ley es:

“a) 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 y ciudadanas, a través de la promoción de la autonomía personal, de la accesibilidad universal, del acceso al empleo, de la inclusión en la comunidad y la vida independiente y de la erradicación de toda forma de discriminación, conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución Española y a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España.

b) Establecer el régimen de infracciones y sanciones que garantizan las condiciones básicas en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.”

A los efectos que aquí interesan, el artículo 7 de la citada Ley reconoce que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos que los demás ciudadanos conforme a nuestro ordenamiento jurídico. Y para hacer efectivo este derecho a la igualdad, exige que las administraciones públicas promuevan las medidas necesarias para que el ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos de las personas con discapacidad sea real y efectivo en todos los ámbitos de la vida.

En particular, el artículo 7.3 señala que las administraciones públicas protegerán de forma especialmente intensa los derechos de las personas con discapacidad en materia de, entre otras que explicita, acceso a la cultura, al deporte, al ocio. Asimismo, la mencionada Ley General 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 (artículo 18).

Interpretamos que la Ley General refleja esa mención a la gratuidad con objeto de que, en los niveles obligatorios de enseñanza, las familias no tengan que afrontar gastos educativos adicionales en razón de la discapacidad de los alumnos.

En el caso que nos ocupa, debemos tener en cuenta que las ludotecas son espacios destinados al juego libre y creativo de los niños con finalidades educativas, orientados por profesionales, que cuentan con una variada gama de juguetes, materiales lúdicos, que organizan actividades, talleres, etc. Visto lo cual, entendemos que las ludotecas prestan un servicio de educación no formal y, por tanto, en aplicación de lo establecido en el artículo 18 de la Ley General, se debe garantizar a los menores con discapacidad el derecho a esa educación no formal que se imparte en una ludoteca en igualdad de condiciones con los demás.

No obstante, en el supuesto de que se considerasen centros de ocio, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.3, las administraciones públicas deberán proteger de forma especialmente intensa los derechos de los menores con discapacidad en materia de acceso al ocio.

Además, el artículo 7.4 de la Ley General impone a las administraciones públicas la obligatoriedad de proteger de manera singularmente intensa a aquellas personas o grupo de personas especialmente vulnerables a la discriminación múltiple como las niñas y niños, que cita expresamente en primer lugar.

Tercera.- Los servicios de educación no formal dirigidos a la infancia y a las familias pueden satisfacer determinadas necesidades formativas de los menores, que complementen la atención que se les presta en los centros escolares. Así, en respuesta a las diferentes realidades y situaciones de las familias aragonesas, una de las fórmulas de educación no formal más desarrolladas en nuestra Comunidad son las ludotecas.

En el presente expediente, la familia del menor discapacitado, con objeto de facilitar su socialización e integración y que aprenda a desenvolverse en un entorno infantil ordinario, ha venido complementando su escolarización en un Centro de Educación Especial con su asistencia a una ludoteca. Sin embargo, en el mes de septiembre de 2016 no se ha permitido la inscripción del niño en el Centro Municipal de Tiempo Libre AAA de Zaragoza alegando una insuficiente dotación de personal de apoyo para atenderlo pese a que, de

acuerdo con la documentación que se acompaña a la queja, *“el niño asistió regularmente y sin dar problema alguno a dicho Centro durante el curso pasado”*.

A este respecto observamos que, si bien existe una regulación del modelo escolar formal en nuestro sistema educativo -que aborda aspectos relativos a organización y funcionamiento, procedimiento de admisión, etc.-, no tenemos constancia de la existencia en nuestra Comunidad de una regulación para los servicios que se prestan a través del modelo no formal, pese al interés que tiene para las familias utilizar tales servicios.

Es preciso establecer una regulación, que garantice la calidad y el carácter esencialmente educativo de las actividades para la infancia englobadas en el modelo no formal, determinando los requisitos de admisión, condiciones mínimas de los recursos, cualificación del personal, etc. En nuestra opinión, aunque las distintas Administraciones públicas puedan concretar compromisos y propuestas, el establecimiento de tal regulación es competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

Además, a nuestro juicio, es también responsabilidad de la Administración educativa ejercer las labores de coordinación y control de esos servicios dirigidos a la infancia que se desarrollan a través del modelo no formal, a fin de garantizar el cumplimiento de la normativa de aplicación.

En este sentido, tras la tramitación del expediente DI-722/2004-8, El Justicia de Aragón ya dirigió en el año 2005 sugerencia al entonces Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con la finalidad de que procediera a regular de forma más precisa los servicios educativos de atención a la infancia que no responden a la modalidad escolar formal, ejerciendo con rigor la función de control de todos esos servicios educativos –en particular, las ludotecas- destinados a los menores. Habida cuenta de que, por el momento, no se ha dado cumplimiento a esta sugerencia del Justicia, procedemos a dar traslado de la situación descrita en este expediente a la Administración educativa aragonesa, con objeto de instar de nuevo la elaboración de una norma marco que regule los servicios de educación no formal en nuestra Comunidad.

En cualquier caso, ante la inexistencia de esa regulación de carácter general para todos los Centros de educación no formal de nuestra Comunidad, consideramos que el Ayuntamiento de Zaragoza debería, mediante la correspondiente Ordenanza, establecer un protocolo y tipificar las situaciones que podrían ser atendidas en las ludotecas de titularidad municipal con los recursos ordinarios, así como aquellos casos que, en función de la discapacidad del menor y del grado de afectación, precisarían disponer de recursos humanos adicionales de apoyo.

Cuarta.- 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, determina que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Si nos atenemos a lo manifestado por quien presenta la queja, “el día 8 de septiembre de 2016 se presentó un escrito por el que se solicitaba la intervención del Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento en el asunto ... Y el día 19 de septiembre de 2016, se presentó un nuevo

escrito dirigido al Alcalde exponiendo que no recibían contestación alguna a sus peticiones”.

En este sentido, con fecha 15 de diciembre de 2016 nos trasladan que el Ayuntamiento no ha dado respuesta a los escritos y peticiones de la familia. Y en el texto del recurso de alzada, de fecha 27 de octubre de 2016, que los afectados presentan ante el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza, se hace constar que *“es fácil deducir que la negativa por parte de las educadoras ... tenía más que ver con una cierta animadversión personal hacia la madre del menor ...”*.

Esta Institución sostiene que el interesado o parte debe conocer los motivos, concretos y precisos, de la decisión adoptada, puesto que 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 constitucionalmente encomendada 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 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). Asimismo, afirma el citado Tribunal que la motivación de la actuación administrativa constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad, y así *“...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”* (Sentencia del Tribunal Constitucional 165/93, de 18 de mayo). Es, por tanto, obligación de toda Administración el dar respuesta al ciudadano en relación con sus escritos y solicitudes, sin que resulte legítimamente admisible el acudir a una postura de silencio. La falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Zaragoza en este caso restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías, y afecta con ello a su derecho a no sufrir indefensión.

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 los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan.

Por otra 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 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 revise su actuación en el caso concreto planteado en este expediente de queja, y adopte las medidas oportunas para dar respuesta a los escritos y solicitudes que le han dirigido los interesados.
- 2.-** Que el Ayuntamiento de Zaragoza estudie la conveniencia de elaborar una Ordenanza que establezca un protocolo y tipifique las situaciones que podrían ser atendidas en las ludotecas de titularidad municipal con los recursos ordinarios, así como aquellos casos que, en función de la discapacidad del menor y del grado de afectación, precisarían disponer de recursos humanos adicionales de apoyo.

Respuesta de la administración

En el momento de redactar este Informe, no se ha recibido aún la respuesta.

10. CULTURA Y TURISMO

10.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	35	46	61	62	59
Expedientes archivados	23	46	61	62	59
Expedientes en trámite	12	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	1	10
Rechazadas	0	3
Sin Respuesta	2	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	3	13

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	2	3

Informes	
Nº Expediente	Asunto
DI-1553/2016-5	Estudio del Decreto, de 22 de abril de 2016, por el que se establecen las condiciones y requisitos para la obtención de licencia para la realización de actuaciones musicales o artísticas en el dominio público de la ciudad de Zaragoza, publicado en fecha 3 de mayo de 2016 en el BOPZ.

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	62%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	12%
Por haberse facilitado información	46%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	0%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	4%
Expedientes no solucionados	8%
Recomendación o Sugerencia rechazada	2%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	2%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	4%
Expedientes en trámite	23%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	2%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	21%
Expedientes remitidos	8%
Remitidos al Defensor del Pueblo	8%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1616/2015-5	Deportes. Negativa de un club de fútbol a dar de baja a un menor -de 7 años de edad-, impidiendo su cambio de club deportivo y equipo. Duración de la licencia deportiva en equipos inferiores. Actuación de la Federación Aragonesa de Fútbol. Función de supervisión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Gobierno de Aragón.	Sugerencia aceptada
1616/2015-5	Deportes. Negativa de un club de fútbol a dar de baja a un menor -de 7 años de edad-, impidiendo su cambio de club deportivo y equipo. Duración de la licencia deportiva en equipos inferiores. Actuación de la Federación Aragonesa de Fútbol. Función de supervisión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Federación Aragonesa de Fútbol.	Sugerencia sin respuesta
1562/2016-5	Deportes. Cobro de tasa por expedición de "Tarjeta Salsera". Supuestos de no sujeción y exención. Ayuntamiento de Villamayor de Gállego.	Sugerencia aceptada
78/2016-5	Celebración de Hoguera de San Antón. Riesgo para inmuebles y personas próximas. Prevención y control. Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo.	Sugerencia sin respuesta
1586/2015-5	Petición sobre posibilidad de que se habilite algún espacio público para la realización –estable- de actividades de jota. Ayuntamiento de Zaragoza.	Recordatorio de Deberes Legales

10.2. Planteamiento general

En este ámbito se han atendido un total de 35 expedientes, observándose una cierta disminución respecto al número de quejas y consultas recibidas en años anteriores (46 en el año 20 y 61 del año 2014).

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 **deportes** se han abierto 13 expedientes.

Varios de ellos se encuentran relacionados con actividades de Federaciones deportivas y clubes afiliados.

Así, los expedientes nº 2292/2016-5, 2324/2016-5 y 2511/2016-5 volvieron a traer a esta Institución las dificultades que encuentran algunos padres y madres de menores de edad para conseguir que el club de fútbol en el que juegan sus hijos les den de baja, y poder así jugar en otro equipo. Es un tipo de conflicto recurrente en el tiempo. En años anteriores ya se recibieron quejas por el mismo motivo. En este año, dos de los casos se resolvieron de manera satisfactoria. En este ámbito se ha producido un cambio de postura en el Gobierno de Aragón al decidir intervenir en estos conflictos mediante actuaciones de mediación.

Por su parte, ligados al funcionamiento, gestión, organización y disponibilidad de instalaciones y actividades deportivas se han tramitado los siguientes expedientes:

El expediente nº 38/2016-5, en el que se denunciaba el mal estado en el que se encontraba la piscina municipal de Pedrola. Al respecto, desde el Ayuntamiento se envió informe en el que se reconocían las deficiencias expuestas en la queja y en el que, a su vez, se concretaban las actuaciones a realizar con el objeto de paliarlas o eliminarlas. Dada la cumplida respuesta del Consistorio, se procedió al archivo de la queja por considerar que el problema estaba en vías de solución.

El expediente nº 1841/2016-5 recogía queja relativa a la imposibilidad de los usuarios abonados de hacer uso de la piscina olímpica de Calatayud ya que se encontraba en obras y éstas no habían finalizado para el periodo estival. El Ayuntamiento de Calatayud contestó indicando que, en compensación, de una parte los afectados podían acceder a otras piscinas de la localidad además de la cubierta del complejo, y, de otra parte, que se procedería a reducir el recibo del segundo semestre ante la minoración del servicio prestado. De ello se dio traslado al interesado.

Relacionado con la casuística anterior, en el expediente nº 2170/2016-5 un particular solicitaba que el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego le reintegrara el importe de la matrícula de una actividad que no había llegado a realizarse por insuficiencia de inscritos. Desde el Ayuntamiento se informó que se había dictado resolución accediendo a lo solicitado por el ciudadano y que el retraso producido en la percepción de la cuota por la afectada se debía a un error –del Ayuntamiento- en la tramitación de la devolución, error a solventar a la mayor brevedad.

En el expediente nº 179/2016-5 un ciudadano manifestaba su desacuerdo con la actuación de Zaragoza Deporte Municipal, que no le devolvió la cantidad abonada anticipadamente por la actividad de tenis de su hijo que éste, finalmente, no había podido completar al haberse roto un brazo. En este caso, desde Zaragoza Deporte se expusieron las reglas por las que se regía la prestación de este tipo de actividades, junto con su política de cancelaciones y reembolsos. Entre los supuestos previstos no se encontraba el sufrido por la ciudadana. 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 era válida, 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. Sin embargo, la respuesta del Ayuntamiento fue negativa en este sentido, por lo que ningún enriquecimiento a su favor se había producido, sin que en su actuación encontráramos motivos que justificaran una actuación de supervisión por nuestra parte.

En el expediente nº 1675/2016-5 se solicitaba al Ayuntamiento de Zaragoza el establecimiento de alguna bonificación en los abonos de las piscinas municipales ya que, se decía, el mes de junio incluía tanto las de verano como las de invierno, con lo que habría una duplicidad de pagos por el servicio en ese mes. Desde el Consistorio se informó sobre la inexistencia de dicha duplicidad en la medida en que los precios que se abonaban lo eran por servicios diferentes –piscina cubierta y/o piscina de verano-, por lo que había de abonarse individualmente cada uno, aun cuando pudieran coincidir temporalmente, como aquí ocurría, en el mes de junio.

En el caso del expediente nº 187/2016-5, un ciudadano manifestaba su disconformidad con el cierre de carreteras que se produce cuando se celebra la conocida carrera de la “Quebrantahuesos”. Dado que en las decisiones sobre este evento concurrían órganos administrativos de carácter estatal, se procedió a su remisión al Defensor del Pueblo.

En el expediente nº 2072/2016-5, en tramitación, se está examinando la actuación del Ayuntamiento de Cuarte de Huerva en cuanto a la organización de sus actividades deportivas. En concreto, en cuanto a su previa comunicación general –horarios, grupos...-

a los posibles usuarios, las condiciones de reserva de plazas y los criterios de devolución de estas reservas en caso de imposibilidad de acudir a la actividad inicialmente solicitada.

Por último, en el expediente nº 1562/2016-5 se atendió queja referida a la identificada como “Tarjeta Salsera” emitida por el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego por las tasas que desde el Consistorio se exigían para su obtención. Estas eran de 3 euros, amparadas por la Ordenanza Fiscal de la localidad de tramitación y expedición de documentos administrativos. En este caso, un estudio de esta Ordenanza Fiscal nos llevó a concluir que se podía producir una contradicción entre el cobro de esta tasa y uno de los supuestos de exención y no sujeción que se recogían en la misma. Ante esta circunstancia, se dictó Sugerencia para que el Consistorio procediera a revisar la regulación de dicha tasa y que ha sido recientemente aceptada.

Dentro del subapartado **espectáculos y festejos** se han incoado 2 expedientes.

Así, el expediente 1553/2016-5 se incoó tras la presentación de queja ciudadana frente al Decreto, de 22 de abril de 2016, por el que se establecen las condiciones y requisitos para la obtención de licencia para la realización de actuaciones musicales o artísticas en el dominio público de la ciudad de Zaragoza”, publicado en fecha 3 de mayo de 2016 en el BOPZ. El ciudadano en la que mostraba su disconformidad con diferentes aspectos formales y materiales del Decreto indicado, solicitando que se procediera a su anulación por considerar que incurría en nulidad de pleno derecho. A la vista del contenido de la queja, se procedió a solicitar informe al Ayuntamiento de Zaragoza, siendo remitido y unido al expediente. Tras un examen de las posturas defendidas por cada una de las partes, esta Institución estimó oportuno realizar un Informe propio, cuyo contenido, para su conocimiento general, se ha transcrito en el apartado de “Expedientes más significativos”.

En este subapartado se encuentra en tramitación, por su parte, el expediente nº 2811/2016-5, que versa sobre la decisión del Ayuntamiento de Tauste de no nombrar a una menor reina de fiestas de la localidad por el hecho de que la misma, en los actos religiosos a los que podía acudir como tal, no iba a comulgar.

En materia de **juventud** se ha incoado 1 expediente en el año 2016. Es el expediente nº 1586/2016-5, en el que un ciudadano mostraba su queja por el hecho de que las solicitudes de plaza para campos de trabajo que se ofertaban a través del Instituto Aragonés de la Juventud se llevaran a cabo vía telefónica. Desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón se remitió informe explicando el sistema de inscripción telefónica empleado por el mencionado Instituto, haciendo referencia a su operatividad y sencillez. Igualmente, se indicó desde el Departamento, en su esfuerzo por mejorar, se tomarían en consideración las manifestaciones contenidas en la queja para intentar que todos los solicitantes quedaran satisfechos. De todo ello se dio traslado al interesado.

En el apartado de **patrimonio** se han incoado 14 expedientes. Su número varía notoriamente de un año a otro. Así, en el año 2015 se iniciaron 12 expedientes, 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, referidos cada uno de ellos a diferentes bienes.

Así, en los expedientes nº 811/2016 y 2488/2016-5 se ponía de manifiesto la situación de deterioro en la que se encuentra la torre mudéjar de la iglesia de Santo Domingo de Silos, en Lechago, mientras que en el expediente nº 2643/2016-5 la denuncia se producía respecto del mal estado en el que se encuentra la iglesia del Carmen, de Alcañiz. El problema en todos estos casos se relaciona directamente con la falta de presupuesto para su conservación, siendo esta una contestación que se hace extensiva a casi todas las denuncias sobre situaciones ruinosas del patrimonio aragonés. Así, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se responde informando de las actuaciones que lleva a cabo para analizar el estado de estos bienes y realizar el pertinente informe técnico, quedando luego pendiente la intervención hasta la existencia de partida presupuestaria.

Por su parte, en el expediente nº 779/2016-5 se interesaba nuestra intervención al objeto de que el Ayuntamiento de Panticosa adquiriera algún tipo de derecho o título sobre la iglesia de El Pueyo de Jaca y su cementerio anexo y poder actuar así en su conservación. En la actualidad, dichos bienes son propiedad de la Confederación Hidrográfica del Ebro, teniendo el Obispado de Jaca un derecho de uso. De la respuesta remitida por la Confederación Hidrográfica del Ebro resultó su voluntad de diálogo con las partes implicadas -Ayuntamiento de Panticosa y Obispado de Jaca- para que, finalmente, pudiera darse respuesta favorable a las peticiones contenidas en la queja.

En el expediente nº 1775/2016 se exponía la situación de deterioro y la necesidad de actuar para su conservación en el casco histórico de Monzón. El Gobierno de Aragón informó de la normativa por la que se regía este espacio así como de las actuaciones que desde la Administración autonómica se había llevado a cabo a lo largo de los últimos años para su protección.

Por su parte, en el expediente nº 385/2016-5 se exponían los problemas existentes para visitar el Monte del Castellar, en el que hay un conjunto de restos arqueológicos. Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón se informó, en este caso, que el monte en cuestión era propiedad del Ejército de Tierra, quedando sujeto a la legislación relativa a la Defensa del Estado. Ello no obstante, la zona sí puede ser visitada, se indicó, si bien contando con la previa autorización especial del Ministerio de Defensa. Desde la propia Administración autonómica se facilitaron los datos del órgano al que debía dirigirse la solicitud de visita así como los documentos a aportar.

Por su parte, en el expediente nº 2870/2016-5, sobre el estado actual en el que se encuentra el Monasterio de Rueda, a día de hoy cerrado al público. En cuanto al mismo, se ha dirigido escrito a los Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda del Gobierno de Aragón solicitando informe y transmitiendo como posibles propuestas la separación entre la actividad de hospedería que se desarrolla en el Monasterio de Rueda y la gestión de las visitas, de manera que las vicisitudes de cada una de estas explotaciones no interfiriera en la otra y pudieran

desarrollarse de manera independiente. Paralelamente, se propone la realización de las actuaciones necesarias para el mantenimiento adecuado del conjunto del Monasterio de Rueda, tanto del cenobio como de los espacios aledaños (camino abierto adyacente al molino), como entorno natural de especial interés. Todo ello en aras de conseguir su reacondicionamiento, necesario a la vista del estado de dejadez que ahora les afecta. Este expediente se encuentra en tramitación.

Reseñamos también el expediente nº 1256/2016-5, en el que se trató sobre la falta de uso del Pabellón Puente y la Torre del Agua (Zaragoza). Tanto el Gobierno de Aragón como el Ayuntamiento de Zaragoza remitieron contestación indicando las diferentes vicisitudes - jurídicas, económicas...- que han afectado a estos inmuebles así como las dificultades que hay para dotarlos de un uso adecuado.

En esta submateria, recogemos el expediente nº 78/2016-5, en el que un particular manifestaba su queja por los daños y el peligro que suponía para personas e inmuebles próximos el encendido de la hoguera de San Antón en la c/Mayor de Santa Cruz de Moncayo. El Consistorio respondió indicando que se seguían normas supramunicipales para el acto así como que el lugar del encendido era el que tradicionalmente se había escogido por considerarlo el más idóneo dada la distancia con las construcciones más cercanas. Este expediente concluyó con Sugerencia en la que se pedía al Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo un cambio de lugar de la hoguera, o, en su caso, la inclusión de una serie de medidas de prevención a considerar durante la celebración del acto. Resolución de la que no hemos recibido contestación del Ayuntamiento acerca de su aceptación o rechazo.

Otras cuestiones tratadas en este subapartado han sido las siguientes: denuncia de falsedades históricas observadas en un texto de German Lluch (expte. nº 129/2016-5), disconformidad con la celebración de la Cincomarzada en Zaragoza por considerarla el interesado contraria a la Ley de Memoria Histórica expte. nº 297/2016-5), disconformidad con que se considere el catalán como lengua propia de Aragón (expte. 604/2016-5), denuncia de un programa de televisión por mencionar como ente a la “Corona catalano-aragonesa”. En estos casos, se ha remitido a los ciudadanos la información que sobre los diferentes asuntos han enviado, en su caso, las Administraciones intervinientes o se ha dado traslado de la queja a las entidades afectadas.

En el apartado de **responsabilidad patrimonial** se encuentra en tramitación el expediente nº 2747/2016-5, en el que un ciudadano solicita que el Ayuntamiento de Cinco Olivas se haga cargo de los daños causados en su vivienda por la celebración del toro de fuego.

Finalmente, en el apartado **varios** se han incoado 4 expedientes. Tres de ellos –nº 422/2016-5, 1510/2016-5 y 2818/2016-5- se refieren a la denegación del permiso para ensayar a una asociación musical en el Centro de Mayores Delicias, de Zaragoza, a pesar de que ésta venía realizando sin queja alguna esta actividad desde años atrás. Mientras que en el expediente nº 1510/2016-5, una particular, tras un suceso en el que su perro cayó en el foso de La Aljafería, solicitaba que se colocara una valla en dicho lugar en evitación de

ulteriores caídas. De esta petición, finalmente, se dio traslado a las Cortes de Aragón, al ser dicha Institución la encargada de la gestión, mantenimiento y conservación del espacio en cuestión.

10.3. Relación de expedientes más significativos

10.3.1. EXPEDIENTE DI-1616/2015-5

Deportes. Negativa de un club de fútbol a dar de baja a un menor -de 7 años de edad-, impidiendo su cambio de club deportivo y equipo. Duración de la licencia deportiva en equipos inferiores. Actuación de la Federación Aragonesa de Fútbol. Función de supervisión del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Recordatorio de deberes legales.

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de septiembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los problemas que los padres de un menor -AAAA, de 7 años de edad y jugador de fútbol del Club ZZZZ-, estaban teniendo para obtener la baja de la ficha deportiva del niño en dicha entidad y cambiar así de equipo.

Los hechos son los siguientes:

D. BBBB es padre de un niño de 7 años que jugó a fútbol la temporada 2014-2015 en el club “ZZZZ”. Al parecer, el menor desea cambiar de equipo para esta temporada, sin embargo, el club “ZZZZ” se niega a dar de baja al niño al considerar que firmó por dos años y que debe, por tanto, cumplir con su compromiso hasta 2016.

La situación que se ha creado es delicada y, en ocasiones conflictiva, ya que el niño si quiere seguir jugando al fútbol se ve obligado a hacerlo en un club en el que no desea participar y en el que, además, tras haber manifestado su voluntad de cambiar de equipo, tampoco cuentan con él para salir en los partidos.

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 30 de septiembre de 2015 sendos escritos al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y a la Federación Aragonesa de Fútbol recabando información acerca de las siguientes cuestiones:

1) si la Dirección General de Deportes y la Federación Aragonesa de Fútbol habían tenido conocimiento de los hechos denunciados, y, en su caso, si habían llevado a cabo algún tipo de intervención con el objeto de dar una solución a los afectados.

2) si la Dirección General de Deportes había ejercido alguna actuación de control en relación con el club indicado y con la Federación Aragonesa de Fútbol a la vista de las situaciones descritas y en evitación de que se reiterasen en el futuro.

TERCERO.- A día de hoy, no se ha recibido contestación alguna ni del Gobierno de Aragón ni de la Federación Aragonesa de Fútbol.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Se abordan en este expediente las dificultades y trabas a las que están teniendo que hacer frente los progenitores de un menor -de 7 años de edad-, jugador de fútbol de un equipo del Club ZZZZ, para obtener la baja de la ficha deportiva del niño de dicha entidad.

Al parecer, los padres del niño solicitaron dicha baja ya antes del verano para que el C. ZZZZ conociera este hecho con antelación y facilitar así que su hijo pudiera cambiar de club sin que, a fecha de la presentación de la queja y del dictado de esta resolución, el Club ZZZZ haya accedido a esta petición. Antes al contrario, verbalmente les han comunicado que la baja era imposible al haber firmado la ficha federativa por dos años, habiendo transcurrido solo uno.

Al respecto, ha de indicarse que esta Sugerencia no se dirige a la entidad deportiva ZZZZ ya que, en tanto en cuanto es una entidad privada, su actuación no puede ser objeto de supervisión por parte de esta Institución.

Sí se dirige, sin embargo, al Departamento de Educación, Cultura y Deporte y a la Federación Aragonesa de Fútbol en la medida en que su actuar en este caso, en ejercicio de funciones administrativas, ha podido coadyuvar al desarrollo de unos hechos como los denunciados que podrían haberse evitado o, al menos, sus consecuencias haberse visto minoradas.

En este sentido, y en relación con la Federación Aragonesa de Fútbol (en adelante, FAF), no se puede negar su naturaleza de entidad de carácter privado, tal y como resulta del art. 24 Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón. Ahora bien, el mismo precepto establece que además de sus propias atribuciones *“ejercen, por delegación de la Comunidad Autónoma, las funciones de promoción y desarrollo ordinarios en el ámbito territorial aragonés”*.

Precisamente, reflejo de una concreta de esas funciones delegadas es la prevista en el art. 59 de la Ley 4/1993, del Deporte en Aragón, cual es la expedición de las licencias deportivas personales necesarias para la participación en competiciones deportivas de carácter oficial en el ámbito aragonés.

En la misma dirección, el art. 2 Decreto 181/1994, de 8 de agosto, por el que se regulan las Federaciones Deportivas Aragonesas, dispone que: *“3. Bajo la coordinación, tutela y control de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, las Federaciones Deportivas Aragonesas ejercen las siguientes funciones delegadas:...k) La expedición de licencias de participación en actividades y competiciones deportivas de carácter oficial”*.

Redundando en el carácter administrativo de esta función, el apartado 4 del mismo artículo recoge la posibilidad de interponer recurso ante la Dirección General de Deportes contra los actos que realicen las Federaciones Deportivas en ejercicio de estas funciones delegadas, entre las que se encuentra, como se ha visto, la de expedición de licencias deportivas.

En el caso que nos ocupa, dado que las dificultades que los padres del menor se han encontrado para que a su hijo les fuera concedida la baja del club derivan del contenido de la “hoja normalizada de inscripción” que presenta la FAF y cuya cumplimentación es obligatoria de manera previa a la expedición de la licencia federativa y que, como ya hemos visto, la función de expedición de licencias deportivas que realiza la FAF tiene naturaleza administrativa y se ejerce en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón por delegación de la Administración Autonómica, es por todo ello que hemos de concluir que la actuación e intervención de la FAF en los hechos objeto de la queja es susceptible de ser supervisada por esta Institución (art. 2 Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón) dado su carácter administrativo.

Por su parte, nuestra competencia para supervisar la actuación en los hechos denunciados del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón encuentra su fundamento, de una parte, en el art. 7.1.g) Ley 4/1993, del Deporte de Aragón, en cuanto establece, entre otras, como competencia de la Dirección General de Deportes, la de *“llevar a cabo acciones encaminadas al control de las Federaciones Deportivas Aragonesas”*, y, de otra parte, en el mencionado precepto 2.3.k) Decreto 181/1994, por el que se regulan las Federaciones Deportivas, en el que se establece que las funciones delegadas que éstas llevan a cabo -como la aquí reiterada de expedición de licencias- se ejercen bajo la coordinación, control y tutela de los órganos correspondientes de la Administración Autonómica.

SEGUNDA.- Entrando ya en el fondo de la cuestión, de la queja que motivó la apertura de este expediente y de la documentación que a la misma se adjuntaba extraemos los siguientes hechos, que estimamos de mayor relevancia:

1) la FAF, para la expedición de las pertinentes licencias deportivas, pone a disposición de los interesados un modelo de “solicitud de inscripción de jugador/a” en el que, entre otras cuestiones, se identifica la temporada en la que se hace la inscripción, el nombre del club en el que se formaliza la inscripción y firma, la categoría del equipo en el que ésta se realiza y los datos personales del interesado incluida su firma y, en su caso, la de sus representantes legales. Igualmente, se recoge un apartado sobre la duración del compromiso de inscripción adquirido por el jugador, permitiéndose éste por uno o dos años.

2) en este caso, el menor AAAA, de 7 años, se inscribió en el año 2014 como jugador del Club ZZZZ, en la categoría de Prebenjamín, para lo que rellenó la pertinente ficha federativa indicando estos datos. En cuanto a la duración de este compromiso, en la ficha consta lo que parecen ser las firmas del menor y de sus representantes legales

(progenitores) en el apartado de “Compromiso de DOS temporadas. Finalizando 30-06-16”.

3) ya antes del verano de 2015, los padres del menor solicitaron su baja del Club ZZZZ; petición a la que el club se opone haciendo valer el hecho de que el jugador firmó un compromiso de duración del vínculo por dos temporadas y que dicho plazo no ha transcurrido.

TERCERA.- Aquí, el menor solicitó licencia “PB” para participar en la categoría Prebenjamín, la que le correspondía por edad.

En este sentido, en cuanto a la duración de los compromisos adquiridos con el club por los menores pertenecientes a dicha categoría, y, como resultado de ello, a la duración de la licencia federativa expedida, establece el art. 136 del Reglamento de la Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) lo siguiente:

“Artículo 136. De las licencias de tipo “I”/“FI”, “AL”/“FAl”, “B”/“FB” y “PB”/“FPb”

1. Los futbolistas con licencia “I”/“FI”, “AL”/“FAl”, “B”/“FB” y “PB”/“FPb”, quedarán libres de compromiso al finalizar cada temporada, excepto la última de su licencia, en que seguirán adscritos a la disciplina de su club si éste tiene equipo en la categoría superior a la de que se trate, salvo baja concedida por aquél por propia iniciativa, o a solicitud del padre, madre o tutor, que la formalizarán, por escrito dirigido al club, entre el 1 y el 31 de julio de la temporada, enviando copia del mismo a la Federación de ámbito autonómico correspondiente.

2. Si el futbolista se negara a firmar la licencia, se hará constar en ésta la expresión “procede de infantil, alevín, benjamín o prebenjamín”, según los casos.

3. Los futbolistas con licencia cadete o inferior que deseen seguir adscritos al mismo equipo del club y no varíen de categoría en función de su edad, podrán solicitarlo por escrito, con su firma y la autorización del padre, madre o tutor. Tal escrito, que se formalizará en impreso oficial y haciendo constar la fecha de su presentación en la Federación, surtirá idéntico efecto que la diligencia de una nueva licencia.”

De lo anterior resulta, por tanto, que, en el ámbito de las licencias no profesionales en las categorías infantil, alevín, benjamín y prebenjamín, la regla es que la duración del compromiso con el club sea por una única temporada. Al concluir la misma, se pueden dar las siguientes situaciones:

A) que el jugador no cambie de categoría por edad en la siguiente temporada:

1) si además no desea continuar en el club, en este caso, el jugador queda libre para inscribirse en otro club, sin necesidad de cumplimentar formalidad alguna.

2) si, además, desea continuar en el mismo club, en este caso, el jugador podrá solicitarlo por escrito, en impreso oficial, que se presentará en la Federación, surtiendo igual efecto que una nueva licencia

B) que el jugador, debido a su edad, deba cambiar de categoría en la siguiente temporada:

1) si además no desea continuar en el club en el que hasta ese momento se encontraba inscrito, ha de comunicarlo a éste por escrito al club, y ello entre el 1 y el 31 de julio de la temporada;

2) si, además, desea continuar en el mismo club, no tiene que hacer comunicación alguna, ya que éste seguirá adscrito al club siempre que tenga equipo en la categoría superior.

Por otro lado, en el supuesto de que el jugador quisiera cambiar de equipo a lo largo de la temporada y no al concluir ésta, las posibilidad de hacerlo dependerán de que el club en el que se encuentre inscrito le conceda voluntariamente la baja, tal y como resulta del art. 126 RFEF transcrito.

CUARTA.- En el caso que nos ocupa, en junio de 2015, los representantes del menor -de 7 años-, solicitaron, para la temporada entrante, la baja de este del equipo en el que se había inscrito -ZZZZ-, con vistas a inscribirlo en la temporada 2015/2016 en otro equipo.

En realidad, y aplicando los preceptos transcritos del RFEF, ni siquiera hubiera hecho falta la comunicación al club saliente en la medida en que, para estas categorías inferiores, la regla general es la de duración anual de la licencia. Sin más. Sin que se prevean firmas por más años o uso de derecho de retención alguno por más que exista compromiso para ampliar la duración de la licencia -que, como se ha visto, como tal no se prevé en el RFEF-.

Es más, el RFEF prevé un mecanismo completamente diferente al admitido por la FAF en cuanto a la posibilidad de ampliar la duración de las licencias de equipos inferiores. Así, el citado Reglamento lo que establece es que si el jugador quisiera continuar en el club, al finalizar la temporada habrá de comunicarlo a este para que tramite nueva licencia. Fórmula que se aleja totalmente de la ofrecida por la FAF sobre la licencia bianual que recoge en sus formularios.

Desde este punto de vista, la actuación del CF ZZZZ negándose a reconocer la baja del menor AAAA no se encuentra amparada por la normativa deportiva de aplicación, y, así, ningún obstáculo habría de poner al jugador para poder inscribirse como tal en otro club para la temporada 2015/2016, con la expedición de la correspondiente licencia anual, nueva.

QUINTA.- La cuestión está en que este tipo de información sobre las causas, tiempo y requisitos para darse de baja de un club, de enorme relevancia para los jugadores federados, no se ofrece en la “hoja normalizada de inscripción” utilizada de manera

“oficial” por la FAF para la inscripción de menores en clubes de fútbol -cuya cumplimentación es necesaria para la posterior expedición de la pertinente licencia federativa-, lo que da lugar a dudas y confusión entre los jugadores y sus representantes legales sobre cuáles son sus derechos y obligaciones en cuanto a la posibilidad de obtener la baja del club en el que se han inscrito.

Y la situación se agrava en la medida en la que en dicha “hoja normalizada de inscripción” se incluye un apartado de cumplimentación obligatoria, como es la de determinación de la duración del compromiso deportivo del jugador con el club, que admite la posibilidad de que ésta se formalice, ab initio, por el plazo de dos años, cuando, como hemos indicado más arriba, la normativa establece el principio de anualidad de duración del compromiso en las categorías infantil, alevín benjamín y prebenjamín, no la de duración bienal.

A nuestro juicio, un adecuado conocimiento de toda esta información por parte de los jugadores y sus representantes legales es de enorme importancia en tanto en cuanto de esta manera los afectados aprecian el alcance y consecuencias que conlleva el hecho de la inscripción en un equipo además de poder proteger sus intereses en casos de cambio de club y bajas de entidades.

SEXTA.- Dicho lo anterior, esta Institución reconoce la importante labor de promoción y fomento del deporte que de manera continuada viene realizando la FAF así como la complejidad que conlleva la organización y desarrollo de las actividades que se realizan sobre las modalidades deportivas incorporadas a la misma.

Precisamente, con el objetivo de mejorar el funcionamiento y buen hacer de la FAF así como en interés de los deportistas afiliados a la Federación, y, en particular, de aquellos menores de edad, es por lo que me permito sugerirle que dentro del ejercicio de su función de expedición de licencias, y, en particular, en relación con la documentación que los jugadores deben rellenar para inscribirse en un club o entidad deportiva, su contenido se ajuste a la normativa de aplicación en cuanto a la información que sobre la duración de los compromisos de los jugadores no profesionales existe, excluyéndose en todo caso la mención que en la actualidad aparece en la “hoja normalizada de inscripción” del compromiso por dos años para aquellas categorías inferiores en las, como ya se ha indicado, el RFEF no prevé esta posibilidad.

Resulta igualmente conveniente sugerir a la FAF que, a la mencionada “hoja normalizada de inscripción” a cumplimentar de manera previa a la obtención de la licencia federativa, se acompañe toda la información correspondiente a las circunstancias, temporalidad, requisitos, derechos, obligaciones.... que conlleva la situación de alta en un club o entidad deportiva y las circunstancias en las que se puede producir la baja de la licencia o el cambio de equipo según se regula en el RFEF.

Finalmente, y en la medida en que con arreglo al RFEF, el menor aquí afectado -AAAA- habría de haber quedado “libre” del club ZZZZ tras el fin de la temporada

2014/2015, le sugiero que proceda a adoptar las medidas oportunas para que ello tenga lugar y el menor pueda incorporarse al club que desee en esta nueva temporada.

SÉPTIMA.- Por otra parte, dentro de las competencias que la Dirección General de Deportes ostenta dirigidas a tutelar y controlar la actividad de las Federaciones Deportivas, resulta conveniente sugerir al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que adopte las medidas necesarias para garantizar la correcta aplicación de la normativa sobre altas, bajas y cambios de clubes y entidades deportivas de jugadores menores de edad en la modalidad deportiva de fútbol que lleva a cabo la FAF dentro de su función delegada de expedición de licencias deportivas.

Por último, se sugiere al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que, en interés de los menores afectados, desarrolle una labor de mediación con los clubes deportivos en supuestos como el aquí estudiado -negativa por parte de un club deportivo a conceder la baja en la entidad a un jugador menor de edad que así lo solicita para la siguiente temporada- con el objetivo de dar respuesta satisfactoria a los intereses de las partes implicadas, y siempre primando la necesaria protección del menor en el desarrollo de su personalidad en sus diversos ámbitos, en este caso el deportivo.

En este sentido, ha de recordarse que la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón establece en su art. 31.2 que:

“Los niños y adolescentes tienen derecho a practicar deportes y a participar en actividades físicas y lúdicas en un ambiente de seguridad. Su participación en deportes de competición o que supongan un especial esfuerzo o dedicación debe ser voluntaria y autorizada por los padres o tutores, y los métodos y planes de entrenamiento deben respetar la condición física y las necesidades educativas de los menores. Las Administraciones deben fomentar la actividad física y deportiva como hábito de salud.” (el subrayado es nuestro).

Y, por su parte, el art. 15.6 de la misma norma dispone que:

“Ningún niño o adolescente puede ser obligado a ingresar en una asociación o a permanecer en ella contra su voluntad.” (el subrayado es nuestro)

Dado que los clubes deportivos tienen la condición jurídica de asociaciones privadas (art. 17 Ley 4/1993, del Deporte de Aragón), la labor de mediación sugerida al Departamento de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Aragón encuentra su fundamento jurídico en el hecho de que la Ley 12/2001 reconoce a los menores el derecho a no permanecer en una asociación -incluidas, por tanto, las deportivas- contra su voluntad, derecho que habrá de ser salvaguardado mediante la adopción de las medidas necesarias para ello por parte de la Administración Autonómica.

OCTAVA.- 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 Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y la Federación Aragonesa de Fútbol, al no dar respuesta directa a la solicitud de la información que les formulamos, han incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 les 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 efectuar las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que la Federación Aragonesa de Fútbol, con el objetivo de mejorar su funcionamiento y buen hacer así como en interés de los deportistas afiliados a la misma, y, en particular, de aquellos menores de edad, dentro del ejercicio de su función de expedición de licencias, y, en particular en relación con la documentación que los jugadores deben rellenar para inscribirse en un club o entidad deportiva, ajuste su contenido a la normativa de aplicación en cuanto a la información que sobre la duración de los compromisos de los jugadores no profesionales existe, excluyéndose en todo caso la mención que en la actualidad aparece en la “hoja normalizada de inscripción” del compromiso de vinculación al club de inscripción por dos años para aquellas categorías inferiores en las que el RFEF no prevé esta posibilidad.

Segunda.- Que la Federación Aragonesa de Fútbol, a la mencionada “hoja normalizada de inscripción” a cumplimentar de manera previa a la obtención de la licencia federativa, acompañe toda la información correspondiente a las circunstancias, temporalidad, requisitos, derechos, obligaciones.... que conlleva la situación de alta en un club o entidad deportiva y las circunstancias en las que se puede producir la baja de la

licencia o el cambio de equipo según se regula en el Reglamento de la Federación Española de Fútbol.

Tercera.- Igualmente, y en la medida en que con arreglo al Reglamento de la Federación Española de Fútbol, el menor aquí afectado -AAAA- habría de haber quedado “libre” del club ZZZZ tras el fin de la temporada 2014/2015, se sugiere a la Federación Aragonesa de Fútbol que proceda a adoptar las medidas oportunas para que ello tenga lugar y el menor pueda incorporarse al club que desee en esta nueva temporada.

Cuarta.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, dentro de las competencias que la Dirección General de Deportes ostenta dirigidas a tutelar y controlar la actividad de las Federaciones Deportivas, adopte las medidas necesarias para garantizar la correcta aplicación de la normativa sobre altas, bajas y cambios de clubes y entidades deportivas de jugadores menores de edad en la modalidad deportiva de fútbol que lleva a cabo la FAF dentro de su función delegada de expedición de licencias deportivas.

Quinta.- Que el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, en interés de los menores afectados, desarrolle una labor de mediación con los clubes deportivos en supuestos como el aquí estudiado -negativa por parte de un club deportivo a conceder la baja en la entidad a un jugador menor de edad que así lo solicita antes de que concluya la temporada- con el objetivo de dar respuesta satisfactoria a los intereses de las partes implicadas, y siempre primando la necesaria protección del menor en el desarrollo de su personalidad en sus diversos ámbitos, en este caso el deportivo, y los derechos reconocidos en el art. 15.6 Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia en Aragón.

Asimismo se recuerda al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón y a la Federación Aragonesa de Fútbol la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de junio les 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

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón contestó aceptación la Sugerencia transcrita. Por su parte, la Federación Aragonesa de Fútbol no remitió respuesta alguna sobre la misma.

10.3.2. EXPEDIENTE DI-1562/2016-5

Cultura y patrimonio. Deportes. Cobro de tasa por expedición de “Tarjeta Salsera”. Supuestos de no sujeción y exención. Ayuntamiento de Villamayor de Gállego.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de mayo de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Desde Alcaldía del Ayuntamiento de Villamayor de Gallego se convocó Pleno extraordinario el día 13 de abril de 2016 para la aprobación de dos asuntos, uno de los cuales era la aprobación de las nuevas tarifas para el acceso, entre otros servicios deportivos, a las piscinas municipales, con la consiguiente modificación de la Ordenanza Fiscal nº 16 que regula la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales.

Así, el art. 6 de dicha Ordenanza se modificó, en el año 2016, por el incremento de los precios y por las exenciones y bonificaciones. De esta manera, en su apartado 6.1.1. se estableció:

“Aquellos usuarios que sean titulares de la Tarjeta Salsera del municipio de Villamayor de Gallego tendrán los descuentos siguientes:

- del 10% en los importes detallados en este artículo para el uso de la pista del pabellón en la práctica deportiva y no deportiva sin taquillaje,

- del 20% en los importes detallados en este artículo para abonos de temporada de la piscina y gimnasio municipal.

- del 50% en los importes detallados en este artículo para entradas individuales y bonos de 10 baños en la piscina.”

Se indicaba en la queja que los precios se había incrementado de tal manera que resultaba económicamente atractivo adquirir la conocida como “Tarjeta Salsera”, para cuyo acceso, a su vez, era imprescindible estar empadronado en el municipio y pagar 3 euros.

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 mayo de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Villamayor recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 20 de mayo de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“(…)

Para poder proceder a la contestación realizaremos una exposición cronológica de hechos que consideramos de interés para un mejor tratamiento de la consulta

Primero.- Con fecha 13 de abril de 2012 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza la Ordenanza Fiscal nº 16 reguladora de la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales. Ordenanza que fue aprobada por mayoría absoluta y sin que se presentaran alegaciones a la misma.

Segundo.- Con fecha 27 de mayo de 2015 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza la Ordenanza reguladora nº 17 de la tarjeta salsera. Ordenanza que de nuevo fue aprobada por mayoría absoluta y frente a la que no se interpuso ninguna alegación. El objetivo de dicha ordenanza es la puesta a disposición del usuario de un documento personal e intransferible que permite a su titular relacionarse electrónicamente con el Ayuntamiento y con los prestadores de servicios públicos, dando cumplimiento a la normativa en materia de administración electrónica y concretamente a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y a la Ley 39/2015, de procedimiento de las administraciones públicas, cuya entrada en vigor el 02/10/2016 supondrá la derogación de la norma anterior.

Artículo 6 Derechos de los ciudadanos Ley 11/2007

1. Se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos.

2. Además, los ciudadanos tienen en relación con la utilización de los medios electrónicos en la actividad administrativa, y en los términos previstos en la presente Ley, los siguientes derechos:

j) A la calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos.

La adquisición de esta tarjeta lleva aparejada una tasa con un coste de tres euros para cubrir los costes efectivos de su tramitación, puesta en funcionamiento y utilización por un periodo de cinco años. De igual manera que existe una tasa por expedición de documentos administrativos, referida a los carnets, por un coste idéntico de tres euros.

En el artículo 5 de dicha ordenanza que se adjunta al presente escrito se establece que la tarjeta salsera permitirá su utilización para:

- Pago y acceso a centros deportivos municipales.*

- *Utilización en Biblioteca municipal.*
- *Utilización en centros municipales de infancia y juventud.*
- *Utilización en actividades educativas y de formación municipales.*
- *Utilización en centros vinculados a actividades sociales.*

La motivación de la puesta en funcionamiento de este sistema de relación electrónica con la Administración, no es únicamente dar cumplimiento a la normativa estatal sino que además se facilita la gestión al Ayuntamiento, tanto por eficacia en los accesos a los centros donde se ha ido instaurando pues permite más agilidad y mayor control, sino que además su utilización permite la obtención de números estadísticos de utilización de los servicios y actividades que redundan en un estudio objetivo del coste de los mismos.

La implantación de las tarjetas ciudadanas no es algo nuevo, sino que muchos municipios lo han puesto en marcha para relacionarse con sus ciudadanos. El requisito del empadronamiento es un requisito objetivo, en la medida en que la utilización de la tarjeta va destinada en casi la totalidad de los usos, para la prestación de servicios municipales, servicios que deben ser prestados por cada municipio -en función de su población- a sus vecinos.

De manera ejemplificativa, se muestran en el Anexo 1 del presente escrito una relación de los municipios o entidades que disponen de este instrumento electrónico, entre otros, Zaragoza, Barcelona, Gijón, Palma, Canet d'en Berenguer, la Comunidad Foral de Navarra, Alicante etc.

Tercero.- Con la misma fecha, y con carácter simultáneo se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza la modificación de la Ordenanza Fiscal n 2 16 reguladora de la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales, por mayoría absoluta y sin ningún tipo de alegaciones, en la que se introdujeron las bonificaciones para los titulares de dicha tarjeta en el acceso a los servicios de las piscinas municipales.

Es decir, las bonificaciones para la utilización de las instalaciones deportivas existen en este municipio, y se vienen aplicando desde hace más de un año, no es una novedad que se haya introducido ahora, y no han sido objeto de recurso, ni de alegaciones por parte de ningún interesado en ningún momento.

La motivación para la modificación de la ordenanza en el supuesto actual y que no pudo realizarse en el año 2015, es que con posterioridad a la entrada en vigor de dicha modificación, el Ayuntamiento ha puesto en funcionamiento un gimnasio municipal dentro de las instalaciones deportivas de las piscinas municipales. Se trata por tanto de un servicio nuevo, y adicional al de las piscinas municipales. Es decir, durante el verano, con la entrada de acceso a las piscinas municipales, se tendrá acceso también al gimnasio municipal, y por este motivo se ha procedido al aumento parcial de las

entradas individuales a las piscinas, para poder cubrir los costes de este nuevo servicio adicional.

Si observamos la redacción anterior de la modificación aprobada provisional, observamos que realmente apenas hay cambios, y que la mayoría de los costes se mantienen invariables, sobre todo en el caso de los bonos de temporada. Tan solo aumenta el precio de las entradas individuales a las piscinas así como los bonos de diez baños, y ello en la medida en que, como se ha indicado anteriormente, aumentan los servicios, y con la adquisición de estas entradas se tiene acceso también al gimnasio municipal.

Además se unifica el precio de las entradas en las piscinas de lunes a domingo, y que anteriormente tenían un precio de lunes a viernes y de fines de semana y festivos.

REDACCION ANTERIOR (...)

REDACCION MODIFICADA (...)

Hay que tener en cuenta además, las peculiaridades y circunstancias concretas de este municipio, debido a su reciente creación, existen servicios públicos que poco a poco se van añadiendo a los existentes, incrementándose cada vez más. En el caso de los servicios deportivos se ha producido su aumento progresivo a lo largo de estos diez años de creación del municipio por segregación del municipio de Zaragoza, mediante la construcción de un polideportivo, instalación de una primera pista de padel, luego la instalación de un gimnasio municipal, otra pista de padel etc. Todas estas instalaciones se han ejecutado en gran medida gracias a los impuestos directos de los vecinos residentes en el municipio.

Es evidente que no es posible limitar el uso de estos servicios a los vecinos, pero se ha de atender a las circunstancias reales de que han sido ellos quien han soportado el coste efectivo de su ejecución y construcción así como el gasto corriente, y en la medida en que las instalaciones deportivas de nuestro municipio se encuentran en un gran estado de conservación y mantenimiento, se hacen atractivas para los residentes en los municipios cercanos, y con especial referencia al municipio de Zaragoza. Las bonificaciones contempladas con el uso de la tarjeta ciudadana tiene una doble motivación, en primer lugar, favorecer la implantación de la administración electrónica en un municipio donde la pirámide poblacional tiende al envejecimiento y en segundo lugar gestionar un uso racional de los servicios públicos.

En definitiva, la tramitación del expediente ha seguido todos los cauces legales, y remitimos para ellos los documentos de aprobación del acuerdo en el Pleno y el Informe económico que se realizó para la modificación de la ordenanza.

Además la modificación, si bien es cierto que se aprobó por mayoría absoluta, no ha sido aprobada definitivamente sino que actualmente se encuentra en plazo de exposición al público para alegaciones, habiéndose presentado un recurso por la oposición del Ayuntamiento, que será resuelto cuando finalice el plazo de exposición al público, por lo

que se desconoce cuál será su aprobación definitiva, debiéndose elevar la misma al Pleno de nuevo de acuerdo con el artículo 17 del Real Decreto Legislativo 2/2014, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

No obstante nos ponemos a su disposición para remitir toda la información que sea necesaria así como para continuar informando de la tramitación del expediente.”

CUARTO.- En fecha 9 de junio de 2016, tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito del presentador de la queja, del siguiente tenor:

“El ayuntamiento, sin comunicarnos nada al respecto, ha echado atrás la ordenanza acerca de la que nos habíamos quejado, ya que al presentar alegaciones no estaban en plazo para ponerla en funcionamiento. Los precios de las piscinas y centros deportivos los han dejado como los del año anterior, con descuento por empadronamiento. Sin embargo, y con el fin de que los vecinos adquieran la tarjeta salsera, la compra de los abonos se puede cargar en dicha tarjeta (la tarjeta cuesta 3 euros según la ordenanza fiscal de la misma). Y si no se compra la tarjeta, se entrega un carnet de cartón plastificado, válido únicamente para un año, también con un coste de 3 euros. Para su cobro aplican la ordenanza fiscal nº12, ordenanza reguladora de la tasa por imposición de documentos administrativos. Sin embargo, según dicha ordenanza, no se puede aplicar una tasa de este tipo si ya se está cobrando un precio público. Te adjunto la ordenanza. No se si esto que te cuento es de interés para la queja que hemos planteado, simplemente es para que conozcan la forma de actuar del ayuntamiento, ya que su único interés para con la tarjeta salsera es cobrarla”.

QUINTO.- A la vista de la respuesta remitida por el Consistorio y de las manifestaciones del interesado, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Villamayor solicitando informes sobre la cuestión del cobro de tasa por emisión de la Tarjeta Salsera.

El día 23 de junio de 2016 se recibió respuesta del Ayuntamiento, que decía:

“En relación con el oficio remicibo en este Ayuntamiento con fecha 17/06/2016 por el cual se solicita información adicional relativa al expediente de referencia, se adjunta al presente escrito las Ordenanzas Fiscales nº 16 y nº 12, reguladora de la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales y reguladora de la tasa por imposición de documentos administrativos respectivamente, dando respuesta así a la primera de las cuestiones planteadas en su escrito.

En relación con la segunda y la tercera de las cuestiones la ordenanza reguladora nº 6 de utilización del complejo deportivo municipal de Villamayor de Gállego dispone en su artículo 6 que las instalaciones deportivas municipales son de libre acceso para los usuarios sin otra limitación que el pago de la tasa correspondiente para el uso y disfrute de la instalación, de acuerdo con las tarifas establecidas en la Ordenanza Fiscal correspondiente.

El complejo deportivo municipal está formado por varios tipos de instalaciones: pabellón polideportivo, piscinas, pista de padel, pista de tenis y gimnasio principalmente.

El acceso a estas instalaciones se puede realizar con o sin tarjeta salsera. El acceso individual a las instalaciones se realiza mediante el pago de la correspondiente tasa y el recibo correspondiente, mientras que el acceso continuo y periódico (para el caso de los abonos de temporada a las piscinas y el gimnasio) se puede acreditar mediante la tarjeta salsera (que tiene un coste de tres euros) o mediante el carnet (que también tiene un coste de tres euros).

La tasa de los dos documentos se regula en el artículo 6 de la Ordenanza Fiscal nº 12 que dice literalmente:

Epígrafe primero. Títulos de identificación expedidos por el Ayuntamiento:

1. Carnés expedidos por el Ayuntamiento: 3 euros.

2. Tarjeta ciudadana expedida por el Ayuntamiento: 3 euros.

3. Generación de carne de manipulador de alimentos expedido por el Gobierno de Aragón: 15 euros.

Quedamos a su disposición para cualquier tipo de aclaración adicional."

El segundo y final informe se recibió en fecha 2 de agosto de 2016, indicándose que:

"Con fecha 20 de julio de 2016 se ha recibido en este Ayuntamiento escrito presentado por el Excmo. Justicia de Aragón, relacionado con el expediente de referencia por el cual se solicita al Ayuntamiento la ampliación de la información relativa a la queja sobre la "Tarjeta Salsera" y el acceso a centros deportivos municipales con otro tipo de tarjetas/carnet.

La ampliación de la información se refiere a la regulación del artículo 2.3 de la Ordenanza Fiscal nº 20 de Villamayor de Gállego, y cuyo tenor literal es el siguiente:

"3. No estará sujeta a esta tasa la tramitación de documentos y expedientes necesarios para el cumplimiento de obligaciones fiscales, así como consultas tributarias, los expedientes de devolución de ingresos indebidos, los recursos administrativos contra resoluciones municipales de cualquier índole y los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público por este Ayuntamiento."

Del análisis y la interpretación que se realiza del presente artículo encontramos que hay dos hechos concretos que no estarán sujetos a tasa:

a) La tramitación de documentos y

b) La tramitación de expedientes

Y a estos dos hechos le son de aplicación varios supuestos concretos, entre los cuales, se encuentran los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público.

Pues bien, a este respecto, en el presente artículo se quiere dejar claro que la tramitación de documentos o expedientes por parte del personal que presta servicios al ciudadano no pueden suponerle al mismo un coste económico. Pero la no sujeción a la tasa debe circunscribirse únicamente a los supuestos que se indica en dicho artículo, esto es, la tramitación de documentos y la tramitación de expedientes relacionados con la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal, entendemos que no cabe una aplicación extensiva a la expedición de documentos, ya que el artículo se refiere a la tramitación.

Debemos diferenciar entre lo que debe considerarse tramitación de documentos o expedientes del resto de supuestos, lo cual puede apreciarse fácilmente con un ejemplo práctico:

Ejemplo.- Si un ciudadano desea apuntar a su hijo a la ludoteca debe acudir al Ayuntamiento. En el Ayuntamiento se tramitará un expediente municipal, que constará de la solicitud del particular, de un informe que examine la documentación presentada y compruebe los requisitos y en su caso, de una autorización. Todos estos son documentos administrativos que forman parte de la tramitación del expediente y por los que cabe la exigencia de tasa alguna.

La expedición de un carnet es un supuesto distinto, regulado en el apartado 6 de la ordenanza, que grava los títulos de identificación expedidos por el Ayuntamiento, entre ellos los carnés expedidos por el Ayuntamiento con un coste de tres euros.

Y ello en base al artículo 20.4 del Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales que se encarga de la regulación de_____ las tasas y que dice así:

"Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes:

a) Documentos que expidan o de que entiendan las Administraciones o autoridades locales, a instancia de parte."

Para la aprobación de la Ordenanza Fiscal nº 12 del Ayuntamiento, se redactó el consecuente Informe económico al que obliga la legislación para el cálculo de las tasas que figuran en dicha ordenanza. En dicho informe se procedió a valorar el coste de expedición de un carnet, que implica la mano de obra (cálculo proporcional del salario de la persona competente), más los materiales utilizados (cartulina, impresora, pegamento, tarjeta plastificadora, máquina plastificadora, etc) y que deben ser sufragados por la

persona que se va a beneficiar a título individual (ya que los carnets no son transferibles) y que ha solicitado previamente la utilización del servicio.

Y así se ha venido interpretando desde la entrada en vigor de la Ordenanza Fiscal el 25 de julio de 2007, cobrando el Ayuntamiento la tasa de 3 euros por la expedición de cualquier tipo de carnet (para la ludoteca, para la biblioteca, para el transporte escolar, para el abono de las piscinas etc) solicitado a instancia del interesado. De la misma manera el coste de expedición de la tarjeta ciudadana es de tres euros.

No obstante, a pesar de que se considera que la redacción del artículo 2 de la Ordenanza Fiscal n 12 del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego, es clara al delimitar únicamente como no sujetos la tramitación (que no expedición) de los documentos y expedientes, y así se ha venido interpretando siempre, si se recomienda su rectificación, este Ayuntamiento no tiene el menor inconveniente en proceder a modificar la redacción de la ordenanza para una mayor seguridad jurídica.

Esperamos con el presente escrito haber procedido a la contestación de la información requerida, no obstante estamos a su disposición para cualquier tipo aclaración.

SEXTO.- La interpretación del Ayuntamiento de Villamayor fue rechazada por el presentador de la queja, el cual, en escrito de 25 de octubre de 2016, manifestó lo siguiente:

"Con fecha 7 de octubre de 2016 recibí de la asesoría jurídica del Justicia de Aragón el informe emitido por el Sr. Alcalde de Villamayor respecto de ampliación de información solicitada por esta institución respecto a la ampliación de información relativa a la queja sobre la "Tarjeta Salsera" y el acceso a centros deportivos municipales con otro tipo de tarjetas/carnet.

En este informe se refiere, por lo que se deduce de su lectura, únicamente al cobro de la tasa de 3 euros por expedición del abono de temporada de las piscinas por parte del ayuntamiento, motivo de nuestra última queja. Dicho cobro, que se realiza por primera vez en el año 2016 desde que la ordenanza Fiscal nº 12 de Villamayor de Gállego REGULADORA DE LA TASA POR EXPEDICION DE DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS se modificó en 2011 para incluir, entre otros conceptos de cobro, los Títulos de Identificación expedidos por el Ayuntamiento: 1. Carnés expedidos el Ayuntamiento por importe de 3 euros. Hasta esta fecha nunca se ha exigido el pago de dicha tasa.

La primera parte del informe analiza el artículo 2.3 de la Ordenanza Fiscal nº 20, lo que deduzco es un error ya que la Ordenanza es la nº 12. En dicho artículo se enumeran los casos de no sujeción de la tasa mencionada.

"3. No estará sujeta a esta tasa la tramitación de documentos y expedientes necesarios para el cumplimiento de obligaciones fiscales, así como consultas tributarias, los expedientes de devolución de ingresos indebidos, los recursos administrativos contra

resoluciones municipales de cualquier índole y los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público por este Ayuntamiento."

En dicho análisis el alcalde llega a la siguiente conclusión: "hay dos hechos concretos que no estarán sujetos a tasa:

- a) La tramitación de documentos y
- b) La tramitación de expedientes."

Añade que no estarán sujetos a tasa en el caso concreto de los supuestos que se indican en dicho artículo: "la tramitación de documentos y expedientes relacionados con la prestación de servicios o realización de actividades de competencia.". Por tanto, concluye, no se aplica la no sujeción a la expedición de documentos (como el carnet), ya que, según resalta en su informe, el artículo 2.3 se refiere a la tramitación.

Sin embargo, aquí entra en contradicción, ya que el hecho imponible de esta tasa es precisamente la tramitación de documentos. Por lo que, si la expedición de un carnet no es "tramitación", tampoco se puede cobrar una tasa, ya que no entraría dentro del hecho imponible.

Art. 2º Hecho imponible. 1. Constituye el hecho imponible de la tasa la actividad administrativa desarrollada con motivo de la tramitación, a instancia de parte, de toda clase de documentos que expidan y de expedientes de que entiendan la Administración o las autoridades municipales. **2. A estos efectos, se entenderá tramitada a instancia de parte cualquier documentación administrativa que haya sido provocada por el particular o redunde en su beneficio, aunque no haya mediado solicitud expresa del interesado.**

La explicación del alcalde cae, por tanto, en un absurdo. De la redacción del informe deducimos que no ha sido emitido por la Intervención del Ayuntamiento.

El ejemplo práctico que incluye el alcalde para ilustrar su disertación no deja de ser paradójico: no ha podido encontrar otro que nos de más la razón: expedición de carnet de ludoteca. Precisamente este supuesto no entraría dentro de la NO SUJECCIÓN del artículo 2.3, ya que para el uso de la ludoteca municipal no debe abonarse tasa alguna salvo la del carnet que acredita la condición de usuario, según figura en el artículo 12 de la ordenanza que regula dicho servicio, Reglamento de funcionamiento interno de la ludoteca, C.T.L y espacio abierto, el cual incluyo a continuación:

Artículo, 12.- Solicitudes y admisión de socios.

- Los interesados en asistir a lo Ludoteca y el club de tiempo libre, presentarán lo solicitud de inscripción en lo mismo, que se ajustará al modelo preparado al efecto. Los interesados recibirán un carnet que acreditará la condición de usuario, lo que conllevará

el pago de lo correspondiente toso regulada en la Ordenanza Fiscal reguladora de la lasa por expedición de documentos.

En este caso, por tanto, sí se cumple con el hecho imponible (expedición de carnet por el ayuntamiento) y no se encuentra dentro de los puntos de no sujeción, ya que no se ha de abonar ni tasa ni precio público por el servicio de la ludoteca. Sin embargo, el abono de las piscinas esta gravado con un precio público, en el cual ya se considera como coste el trabajo administrativo realizado, según puede comprobarse del informe técnico-económico sobre OF 01/16 DE LA Modificación De la Ordenanza Fiscal nº 16 reguladora de la Tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales. Dentro de los costes indirectos (gastos generales Administración) se incluye la dedicación por gestión administrativa, donde se imputan como coste un porcentaje del salario de la auxiliar administrativa que realiza el servicio de recepción de documentación y emisión de la tarjeta. A su vez, se incluye un porcentaje de la energía eléctrica y del mantenimiento de maquinaria e instalaciones municipales, por lo que el gasto por fotocopidora, plastificadora está incluido.

Existen varios documentos para entrar en las piscinas, uno el denominado bono de 10 entradas, para el cual no se exige los 3 euros por su expedición. Pero cuando se trata del bono para toda la temporada de piscina se entrega un carnet, que precisamente se expide por el Ayuntamiento tras la justificación de los requisitos que fijan el importe a pagar por dicho bono, familia numerosa, empadronados o no, jubilados, etc., etc. y cuyo cumplimiento marca una u otra tarifa. La Ordenanza se exige del pago de la tasa la expedición de documentos, en este caso, el carnet, porque es el justificante del pago del precio público para poder entrar en la piscina.

Nunca, hasta este año se ha cobrado ni un euro por la expedición de ninguno de los documentos que daban acceso a los espacios deportivos municipales, dándose la paradoja de que si el carnet o documento de acceso lo da la Mancomunidad de la Margen Izquierda, que mancomuna con nuestro ayuntamiento diversas actividades deportivas que se realizan en las instalaciones municipales, no se cobra ninguna tasa.

De o lo anterior, la única conclusión que extraemos es la siguiente: el único fin del cobro por emisión de carnet por abono a las piscinas o al gimnasio municipal es hacer más atractiva la adquisición de la "tarjeta salsera", cuyo coste es de 3 euros y que cuya puesta en marcha ha supuesto a nuestro municipio unos gastos de implantación cercanos a los 27.000 euros.

(...)

Nos dice en su informe que la implantación de las tarjetas ciudadanas no es algo nuevo, sino que muchos municipios lo han puesto en marcha para relacionarse con sus ciudadanos. Y pone como ejemplo Zaragoza, Barcelona, Gijón, Palma, Canet d'en Berenguer, Comunidad Foral de Navarra, Alicante... No es preciso que mencionemos la diferencia de población de dichos municipios con el municipio de Villamayor, con un padrón de 2.800 habitantes. El único cercano a nuestra población es el de Canet, con más

de 6.000 habitantes censados que en época estival tiene una población de más de 20.000 personas. La tasa por emisión de la tarjeta es de 1 euro. (...)”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen en el presente expediente la procedencia del cobro de una tasa -de 3 euros- por la expedición de la identificada como “Tarjeta Salsera”, emitida por el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego.

La “Tarjeta Salsera” se encuentra regulada en la Ordenanza Municipal nº 17. Precisamente, en su artículo 2. se explican las características de la misma y su fin. Así, en dicho precepto se establece que:

”El Ayuntamiento de Villamayor de Gállego (en adelante el Ayuntamiento) pone a disposición del usuario la Tarjeta "Salsera" de Villamayor de Gállego, personal e intransferible que permite a su titular relacionarse electrónicamente con el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego y con los prestadores de servicios públicos municipales.

”La Tarjeta "Salsera" es un documento polivalente, útil para identificar con seguridad a su titular ante determinados servicios y trámites municipales. Su objetivo es facilitar un soporte único para el acceso a los servicios locales de forma que se unifiquen todos los soportes existentes, así como impulsar el desarrollo y uso de la Administración Electrónica, acercando los servicios digitales a los ciudadanos.”

Es una tarjeta sólo para empadronados (art. 4 de la Ordenanza indicada), y, en cuanto a su uso, se prevé en el art. 5 que:

”La Tarjeta "Salsera" permite distintos usos y servicios, por lo que el acceso y utilización de la misma atribuye al solicitante la condición de usuario de acuerdo con las condiciones particulares de cada servicio y supone la previa lectura y aceptación de las normas y condiciones establecidas en este documento así como de las condiciones de uso de los servicios.

La Tarjeta "Salsera" permitirá su utilización para:

- . Pago y acceso a Centros Deportivos Municipales.*
- . Utilización en Biblioteca Municipal.*
- . Utilización en Centros municipales de infancia y juventud.*

Estos servicios podrán ser ampliados con posterioridad por el Ayuntamiento.”

Por otra parte, por su expedición se prevé una tasa de 3 euros, según resulta del art. 6º de la Ordenanza Fiscal nº 12, reguladora de la tasa por expedición de documentos administrativos, a la que se remite el art. 8 de la Ordenanza nº 17, de la “Tarjeta Salsera”.

SEGUNDA.- Considerando únicamente los preceptos indicados, la exigencia de la mencionada tasa por la expedición de la “Tarjeta Salsera” no resultaría contraria al diseño legal que desde el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego se ha dado a este tributo, incardinándose dentro de su hecho imponible. Hecho imponible que queda redactado en los siguientes términos:

Art. 2º.1 OF. nº 12

“Constituye el hecho imponible de la tasa la actividad administrativa desarrollada con motivo de la tramitación, a instancia de parte, de toda clase de documentos que expidan y de expedientes de que entiendan la Administración o las autoridades municipales.”

El problema se presenta, sin embargo, cuando nos percatamos de que el hecho imponible de esta específica tasa no sólo se ha previsto en forma positiva sino también por exclusión, recogiendo un apartado -el 3- del mismo artículo, en el que expresamente se recogen una serie de supuestos de “no sujeción” a la tasa -aunque podría valorarse también su consideración como supuestos “de exención-”.

Y, así, dice el apartado 3 del artículo 2º de la OF. nº 12 que:

“No estará sujeta a esta tasa la tramitación de documentos y expedientes necesarios para el cumplimiento de obligaciones fiscales, así como consultas tributarias, los expedientes de devolución de ingresos indebidos, los recursos administrativos contra resoluciones municipales de cualquier índole y los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público por este Ayuntamiento”. (El subrayado es nuestro).

Por lo que aquí interesa, respecto del no cobro de la tasa en cuestión en los casos de aprovechamiento de bienes de dominio público gravados ya por tasa o cuya prestación se haga previo abono de precio público, la previsión de que no se pague la misma está plenamente justificada en la medida en que el coste de expedición del carnet formaría parte del coste del servicio a prestar y el mismo necesariamente ya estaría incluido o considerado en el valor de la tasa o precio público a abonar por el usuario. Lo que resulta de la aplicación de los arts. 24.2 y 44 de la Ley de Haciendas Locales.

TERCERA.- Pues bien, poniendo en relación el contenido de este precepto con el fin que se prevé para la “Tarjeta Salsera”, nos encontramos con una posible descoordinación normativa.

Así, si tal y como se indica en el art. 5 de la Ordenanza Municipal nº 17, la “Tarjeta Salsera” permite la utilización de varios servicios prestados por el municipio, algunos de los cuales precisan pago de tasa o precio público por su utilización -como sería el caso de los Centros Deportivos Municipales o las piscinas, para los que, incluso, se estableció una tarifa bonificada para aquellos que dispusieran de la “Tarjeta Salsera”, sin la cual no

podrían obtener dichas tarifas mejoradas-, no puede obviarse la vinculación entre esta tarjeta y el acceso a estos concretos servicios municipales.

De manera que si el usuario desea recibir estos servicios -en este caso, deportivos y de ocio- al precio previsto para los titulares de dicha tarjeta, necesariamente habrá de obtenerla -o estar ya en posesión de ella-, dando lugar entonces al supuesto de “no sujeción” al pago de la tasa por expedición de carnets prevista en el art. 6º.3 O.F.12 -cuya aplicación podría alegarse por parte de los usuarios-.

Es decir, se produciría una contradicción normativa entre la previsión de exigencia de una tasa de 3 euros por expedición de la “Tarjeta Salsera” y los supuestos de “no sujeción” establecidos en el art. 6º.3 de la misma O.F. 12 -servicios ya gravados con tasa o en los que se exige precio público- en los que aquella podría subsumirse.

CUARTA.- La claridad del hecho imponible en materia de tributos -tasas en este caso-, es fundamental para su correcta aplicación y exacción. Debe procurarse un sistema que no genere dudas en cuanto a la exigencia o no de la tasa, facilitándose así su mejor conocimiento para los usuarios y evitando tener que realizar interpretaciones innecesarias caso por caso que, en ocasiones, puedan afectar al principio de igualdad y no discriminación entre contribuyentes.

Por todo lo expuesto, estimo conveniente sugerir al Ayuntamiento de Villamayor de Gállego que proceda a revisar la regulación de la tasa por expedición de documentos administrativos contenida en su Ordenanza Fiscal nº 12, en particular, sus arts. 2º y 6º en cuanto a su aplicación a la “Tarjeta Salsera”, de manera que quede delimitado, de manera suficiente, el hecho imponible así como los supuestos de no sujeción y exención de la mencionada tasa, eliminando en la medida de lo posible situaciones de contradicción normativa como la aquí examinada.

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 Villamayor de Gállego la siguiente SUGERENCIA:

-Que proceda a revisar la regulación de la tasa por expedición de documentos administrativos contenida en su Ordenanza Fiscal nº 12, en particular, sus arts. 2º y 6º en cuanto a su aplicación a la “Tarjeta Salsera”, de manera que quede delimitado, de manera suficiente, el hecho imponible así como los supuestos de no sujeción y exención de la mencionada tasa, eliminando en la medida de lo posible situaciones de contradicción normativa como la aquí examinada.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

10.3.3. EXPEDIENTE DI-78/2016-5

Cultura y patrimonio. Patrimonio. Celebración de la Hoguera de San Antón. Riesgo para inmuebles y personas próximas. Prevención y control. Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 22 de enero de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja cuyo número de referencia es el que consta en el encabezado de esta resolución.

En la misma se solicitaba, encarecidamente, que se modificara la ubicación de la hoguera que arde en la festividad de San Antón, en el municipio de Santa Cruz de Moncayo y que se enciende en la c/ Mayor.

Al parecer, su tamaño es bastante grande y, una vez prendida, los inmuebles próximos corren peligro de sufrir destrozos.

Se alude en la queja, como ejemplo de ello, a que un año estallaron cristales y se quemaron persianas.

En la misma queja también se alude al hecho de que los vecinos desconocen las normas mediante las que se regulan este tipo de actos.

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 2016 escrito al Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo en el que se recababa la siguiente información:

1º) sobre la posibilidad de que se cambie la ubicación de la hoguera de San Antón de la c/ Mayor a otro espacio con menor riesgo para las personas y los edificios próximos. En caso de que esta petición no fuera atendida por el Consistorio, se rogaba que se indicaran los motivos de dicha negativa, y

2ª) sobre las ordenanzas, normas, instrucciones, protocolos... que sigue el Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo a la hora de organizar el acto de la hoguera; con remisión, en su caso, de copia de las mismas.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo, tras dos recordatorios realizados en fecha 7 de marzo y 13 de abril de 2016, se recibió el 25 de abril de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En primer lugar, disculpe la tardanza debida a problemas por el cambio de Secretario, lo que no ha impedido contestar con más premura.

En lo referente al expediente en cuestión, no contamos con ninguna legislación específica para la celebración de la típica hoguera del día de San Antón, aunque si se cumple con otras normativas supramunicipales

Dicha hoguera se viene celebrando tradicionalmente en Santa Cruz de Moncayo desde tiempos inmemoriales y el emplazamiento se eligió por su idoneidad para evitar que el fuego afectase a ninguna construcción por la distancia entre ellas, además siempre se tienen en cuenta las predicciones meteorológicas en lo referente al viento.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente expediente se incoó tras la recepción de una queja en la que se aludía al peligro que corrían los inmuebles ubicados en la c/ Mayor de Santa Cruz de Moncayo con la celebración que, anualmente, se realiza en dicho lugar de la Hoguera de San Antón. Se aludía incluso a daños concretos sufridos por un vecino en su vivienda en años anteriores -estallido de cristales y quema de persianas-. Se solicitaba el cambio de ubicación de dicha hoguera así como su regulación.

Por su parte, el Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo, en su contestación, reconoció que, si bien con la celebración de este acto se cumplía con normativa supramunicipal -aunque no se especificaba cuál-, lo cierta era que en el municipio no existía una regulación concreta sobre esta cuestión. Sí se tenían en cuenta las predicciones meteorológicas -viento-, además de que se consideraba que el espacio elegido para su encendido era el más idóneo, por la distancia entre construcciones.

SEGUNDA.- Una vez analizada la contestación remitida por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo sobre los hechos objeto de queja, consideramos que, aun cuando el Consistorio afirma cumplir con normativa supramunicipal en su actividad de encendido de la hoguera, la circunstancia de que algún inmueble cercano ha sufrido daños en años anteriores nos obliga a plantearnos si las medidas de prevención previstas y autorizadas por el Ayuntamiento son suficientes para garantizar la seguridad de las personas y los bienes en situación de riesgo por el encendido de dicha hoguera o si, por el contrario, habrían de tomarse en consideración otras más eficaces.

En este sentido, si todo encendido de hogueras ya de por sí supone un riesgo, su ubicación en una vía del núcleo urbano, de accesos limitados, rodeada de edificios y en superficie no abierta ni extensa precisa de unas elevadas medidas de seguridad dirigidas a impedir daños e incendios que pueden afectar a personas y bienes. Medidas que, entendemos, corresponde a cada Ayuntamiento que se encuentre con un festejo similar valorar y aplicar según las especificidades propias de este acto, y que, en el caso del Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo no se han tomado en consideración de manera particular.

TERCERA.- Así las cosas, por parte de esta Institución, a la vista de la situación producida y en aras de buscar solución y respuesta a los hechos denunciados, se considera adecuado sugerir al Ayuntamiento de Santa Cruz de Moncayo que valore la posibilidad de

cambiar el actual lugar de encendido de la hoguera de la festividad de San Antón -en la c/ Mayor- a otro más adecuado en cuanto a espacio y seguridad.

O, en su caso, en relación con la misma hoguera, que entre las medidas que se prevean por el Consistorio dirigidas a evitar los daños que su encendido pueda generar se incluyan expresamente y como mínimo las siguientes:

- lugar exacto de ubicación,
- determinación de la altura máxima permitida de la hoguera,
- determinación de los materiales a emplear en el encendido,
- delimitación horaria de encendido y apagado,
- identificación de las personas encargadas de su extinción,
- colocación de lonas o o cuerpos integrales de protección sobre las fachadas de los inmuebles más próximos al lugar de encendido de la hoguera,
- previsión de presencia de policía, bomberos y/o protección civil en labores de control y extinción de posibles incendios causados por la hoguera.

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 Santa Cruz de Moncayo las siguientes **SUGERENCIAS**:

1) Que valore la posibilidad de cambiar el actual lugar de encendido de la hoguera de la festividad de San Antón -en la c/ Mayor- a otro más adecuado en cuanto a espacio y seguridad.

2) O, en su caso, en relación con la misma hoguera, que entre las medidas que se prevean por el Consistorio dirigidas a evitar los daños que su encendido pueda generar se incluyan expresamente y como mínimo las siguientes:

- lugar exacto de ubicación,
- determinación de la altura máxima permitida de la hoguera,
- determinación de los materiales a emplear en el encendido,
- delimitación horaria de encendido y apagado,
- identificación de las personas encargadas de su extinción,

- colocación de lonas o o cuerpos integrales de protección sobre las fachadas de los inmuebles más próximos al lugar de encendido de la hoguera,

- previsión de presencia de policía, bomberos y/o protección civil en labores de control y extinción de posibles incendios causados por la hoguera.

Respuesta de la administración

Sugerencia sin respuesta.

10.3.4. EXPEDIENTE DI-1553/2016-5

INFORME

o. EL DECRETO, DE 22 DE ABRIL DE 2016, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES Y REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DE LICENCIA PARA LA REALIZACIÓN DE ACTUACIONES MUSICALES O ARTÍSTICAS EN EL DOMINIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE ZARAGOZA”: PRESENTACIÓN DE QUEJA ANTE EL JUSTICIA DE ARAGÓN.

En fecha 3 de mayo de 2016, se publicó en el BOPZ el denominado “Decreto por el que se establecen las condiciones y requisitos para la obtención de licencia para la realización de actuaciones musicales o artísticas en el dominio público de la ciudad de Zaragoza”.

El mismo día tuvo entrada en esta Institución queja de un ciudadano en la que mostraba su disconformidad con diferentes aspectos formales y materiales del Decreto indicado, solicitando que se procediera a su anulación por considerar que incurría en nulidad de pleno derecho.

En síntesis, el ciudadano aducía los siguientes motivos de nulidad:

- incompetencia del Concejal de Servicios Públicos y Personal para dictar un Decreto que regule las actividades en la vía pública, al entender el presentador de la queja que esta es una materia que habría de regularse mediante Ordenanza Municipal, y como tal, ser aprobada por el Pleno municipal.

- derivada de la alegación anterior, se indicaba que se habría producido la inobservancia del procedimiento legalmente establecido –el previsto para las Ordenanzas municipales- para aprobar una norma que regule las actividades en vía pública.

- vulneración de normas de rango superior, tales como la Ordenanza para la protección contra ruidos y vibraciones, en cuyo artículo 22 se regularían ya las actividades musicales al aire libre.

A su vez, se aducían como causas de anulabilidad del mismo Decreto las siguientes:

- excesiva exigencia de datos a los interesados.
- obligación de presentación de copias compulsadas, imposición ya innecesaria.
- falta de cualificación del órgano de valoración de los títulos habilitantes.
- deficiencias en el procedimiento de notificaciones.
- improcedencia de aplicar restricciones a determinadas actividades artísticas.
- otras.

Tras solicitar informe al Ayuntamiento de Zaragoza, este, en fecha 15 de julio de 2016, remitió escrito defendiendo la legalidad del Decreto cuestionado.

Dado su interés, adjuntamos copia tanto de las alegaciones del presentador de la queja como del informe de contestación enviado por el Consistorio zaragozano.

Con estos antecedentes, desde esta Institución se ha procedido, por su parte, a realizar un estudio sobre el Decreto mencionado, dando lugar a las siguientes

CONSIDERACIONES:

1. EL USO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO: GENERALIDADES.

La voluntad municipal de elaborar una norma que regule el uso del dominio público, como es el caso examinado en este expediente, es algo común en el ámbito de la Administración local. Común y deseable.

Los Ayuntamientos, en el ejercicio de sus competencias, dictan normas que ordenan este uso con el objeto de que se lleve a cabo de una manera razonable, sin perder de vista que, en cualquier caso, el dominio público tiene dos características a destacar:

- es limitado en el espacio y,
- su uso es/ha de ser compartido por todos los ciudadanos.

La regulación general sobre el dominio público municipal y su uso, en Aragón, la encontramos en el 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 (en adelante, Decreto 347/2002).

En su artículo 2 se clasifican los bienes de las Entidades Locales de Aragón en bienes de dominio público y en bienes patrimoniales o de propios.

En cuanto a los primeros, los que aquí nos interesan, el art 3.1 del mismo Decreto dispone que son los “destinados a un uso o servicio público, así como los comunales.”, aclarando en sus apartados 2 y 3 que:

“2. Son bienes de uso público local aquellos destinados a ser utilizados directamente por los particulares, como los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, fuentes, canales, puentes y las obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.

3. Son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de competencia de las Entidades locales, tales como las Casas Consistoriales, mataderos, mercados, lonjas, hospitales y centros asistenciales, escuelas, museos y centros culturales, instalaciones deportivas, cementerios y, en general, los inmuebles en que se alojen sus órganos y los destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos.”

Por lo que respecta a la utilización y aprovechamiento de estos bienes de dominio público, el mismo Decreto realiza la siguiente clasificación (art. 72):

- Uso común: a) general y b) especial.

- Uso privativo.

Uso común general es (art. 73) “aquel que puede ejercer libremente cualquier ciudadano utilizando el bien de acuerdo con su naturaleza y con las disposiciones que lo reglamenten.”. El ejemplo habitual es el del paseante en la vía pública. Para este uso no se precisa de licencia o autorización alguna. Es un uso libre y gratuito del que se benefician todos los ciudadanos.

Uso privativo es (art. 75.1) “aquel por el que se ocupa una porción del dominio público de modo que se limita o excluye la utilización por parte de otros interesados.” V.g. la instalación de un kiosko en un parque. Puede conllevar la instalación de elementos fijos -para cuyo uso se precisará concesión-, o desmontables -para lo que será necesaria licencia- (arts. 75, 78 y 81 del Decreto 347/2002).

Dejamos para el final el que es objeto de nuestro estudio, el llamado “uso común especial”. Así, lo define el art. 74 del Decreto 347/2002 como “aquel en que concurren circunstancias singulares de intensidad, peligrosidad u otras similares.” Para éste, al igual que en el caso anterior, se precisa licencia (art. 78). Es dentro de este grupo donde se enmarcarían las actividades musicales y artísticas que se realizarían en la vía pública. A su vez, la necesidad de su autorización es uno de los motivos que justifican la existencia de una norma reguladora sobre estas específicas condiciones de uso de un bien de dominio público.

2. EL USO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y SU REGULACIÓN MEDIANTE ORDENANZA.

Precisamente, la exigencia de una disposición general que ordene este tipo de situaciones es cuestión prevista en el mismo Decreto 347/2002, cuando, en su art. 80, habla del régimen jurídico de las licencias a conceder en los casos de usos generales especiales y usos privativos del dominio público local.

En este precepto se fijan unas pautas mínimas acerca de la forma en la que se procederá a su otorgamiento; a su vez, se recogen algunas de sus características. En este sentido, es especialmente destacable el hecho de que, al tratar de estas cuestiones, el mencionado precepto se refiere a que serán las “Ordenanzas” -ésta, y no otra, es la expresión empleada- las que prevean estas circunstancias.

Así, el art. 80 del Decreto 347/2002 establece que:

“1. Las licencias relativas a la utilización del dominio y uso público se otorgarán directamente, salvo si por cualquier circunstancia se limita el número de las mismas; en este caso se otorgarán previa licitación, observándose reglas de publicidad y

conurrencia, y si no fuere posible porque todos los interesados hubiesen de reunir las mismas condiciones, se concederán mediante sorteo.

2. Las Ordenanzas determinarán el carácter transmisible o intransmisible de las licencias. Si no lo determinaran, se considerarán transmisibles. En ningún caso serán transmisibles las licencias concedidas en atención a las cualidades personales del sujeto o cuyo número estuviese limitado.

3. No podrán otorgarse licencias por plazo superior a diez años.

4. En todo caso, las licencias podrán ser revocadas en cualquier momento por motivos de interés público.” (El subrayado es nuestro).

La mención de las “Ordenanzas” como norma adecuada para la regulación de los usos comunes especiales (y privativos) de bienes de dominio público no la encontramos únicamente en el Decreto 347/2002, sino que también podemos observarla en otra ley principal integrante del corpus legislativo local aragonés, como es la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en cuyo art. 182 se dispone que:

“Aprovechamiento de los bienes de uso y de servicio público

1. La utilización de los bienes de uso público podrá adoptar las siguientes modalidades:

- a) uso común, general o especial, y
- b) uso privativo.

2. El uso común general es aquel que puede ejercer libremente cualquier ciudadano utilizando el bien de acuerdo con su naturaleza y con las disposiciones que lo reglamenten.

3. El uso común especial es aquel en que concurren circunstancias singulares de intensidad, peligrosidad u otras similares. Podrá sujetarse a licencia, de acuerdo con la naturaleza del bien y sus ordenanzas reguladoras. Estas licencias serán de carácter temporal, siendo revocables, en todo caso, por razones de interés público.

4. El uso privativo es aquel por el que se ocupa una porción del dominio público de modo que se limita o excluye la utilización por parte de otros interesados. Está sujeto a concesión administrativa cuando requiera la implantación de instalaciones fijas y permanentes.

En otro caso, podrá sujetarse a mera licencia.

5. La utilización de los bienes de servicio público se regirá por el reglamento del correspondiente servicio.” (El subrayado es nuestro).

También, en el ámbito de la legislación estatal, el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RD 1372/1986) se refiere a “Ordenanzas” al establecer el orden de normas aplicables a la materia (art. 1.2) así como al referirse a las condiciones de las licencias para uso común especial de bienes de dominio público (art. 77).

“Artículo 1

2. El régimen de bienes de las entidades locales se regirá:

- a) Por la legislación básica del Estado en materia de Régimen Local.*
- b) Por la legislación básica del Estado reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas.*
- c) Por la legislación que en el ámbito de sus competencias dicten las Comunidades Autónomas.*
- d) En defecto de la legislación a que se refieren los apartados anteriores, por la legislación estatal no básica en materia de Régimen Local y bienes públicos.*
- e) Por las Ordenanzas propias de cada entidad.*
- f) Supletoriamente por las restantes normas de los ordenamientos jurídicos, administrativo y civil.”*

“Artículo 77

1. El uso común especial normal de los bienes de dominio público se sujetará a licencia, ajustada a la naturaleza del dominio, a los actos de su afectación y apertura al uso público y a los preceptos de carácter general.

2. Las licencias se otorgarán directamente, salvo si por cualquier circunstancia se limitare el número de las mismas, en cuyo caso lo serán por licitación y, si no fuere posible, porque todos los autorizados hubieren de reunir las mismas condiciones, mediante sorteo.

3. No serán transmisibles las licencias que se refieran a las cualidades personales del sujeto o cuyo número estuviere limitado; y las demás, lo serán o no según se previera en las ordenanzas.”

(Nuevamente, el subrayado es nuestro).

Así las cosas, y a la vista del contenido de la normativa expuesto, puede concluirse que la regulación del uso del dominio público local ha de llevarse a cabo a través de la correspondiente Ordenanza municipal, y no a través de ningún otro tipo de disposición o acto jurídico local.

Por otra parte, en la medida en que las Ordenanzas municipales son disposiciones de carácter general con rango inferior a Ley, con vocación de permanencia, aprobadas por el Pleno de la Corporación sobre asuntos de competencia local, en nada resulta contrario a la potestad normativa de los Entes Locales que sea a través de ellas como se regule la gestión y administración de sus bienes de dominio público.

En este sentido, el propio Ayuntamiento de Zaragoza, mediante Ordenanzas municipales, ha regulado el uso y disfrute de los bienes de dominio público en varias ocasiones. Sirvan a título de ejemplo las siguientes disposiciones:

- *Ordenanza Municipal Reguladora de Instalaciones y Actividades Publicitarias.* Aprobación definitiva por Ayuntamiento Pleno el 25.04.2014. Publicado en BOPZ nº 105 de 12.05.2014.

- *Ordenanza Municipal reguladora de la instalación de Terrazas de Veladores.* Aprobación definitiva por Ayuntamiento Pleno el 20.07.2012. Publicado en BOPZ nº 180 de 07.08.2012.

- *Reglamento Regulador Venta Ambulante.* Aprobación definitiva por Ayuntamiento Pleno el 01.03.2012. Publicado BOPZ nº 58 de 13.03.2012.

- *Ordenanza Reguladora de Actividades Comerciales e Industriales en Terrenos Públicos.* Aprobación definitiva por Ayuntamiento Pleno el 26.03.1981. Publicado en BOPZ de 10.06.1981.

- *Ordenanza Reguladora de la Distribución Gratuita de Prensa en la Vía Pública.* Aprobación definitiva por Ayuntamiento Pleno el 28.01.2004. Publicado en BOPZ nº 54 de 08.03.2004.

- *Ordenanza Reguladora de Ocupación de Vías Públicas con Contenedores.* Aprobación definitiva por Ayuntamiento Pleno el 30.10.1998. Publicado en BOPZ de 05.12.1998.

3. LA REGULACIÓN DEL USO DEL DOMINIO PÚBLICO MUNICIPAL MEDIANTE DECRETO DE CONCEJALÍA: EL DECRETO, DE 22 DE ABRIL DE 2016, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES Y REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DE LICENCIA PARA LA REALIZACIÓN DE ACTUACIONES MUSICALES O ARTÍSTICAS EN EL DOMINIO PÚBLICO DE LA CIUDAD DE ZARAGOZA.

Presentando así el panorama legislativo municipal sobre la regulación de la materia de la utilización de los bienes de dominio público local, nos encontramos con que, recientemente, desde el Ayuntamiento de Zaragoza se ha dictado el Decreto arriba identificado.

En este caso, desde el Consistorio zaragozano se ha optado por ordenar la forma en la que pueden llevarse a cabo “actuaciones musicales o artísticas” en la vía pública no

mediante Ordenanza municipal –con su correspondiente procedimiento-, sino a través de un Decreto, aprobado por el Concejal de Servicios Públicos y Personal, previa delegación de la Junta de Gobierno Local.

La utilización de uno u otro tipo de disposición-resolución normativa (Ordenanza o Decreto de Alcaldía/Concejalía) no es cuestión baladí en la medida en que:

A) a nuestro juicio, como ya hemos indicado *ut supra*, la regulación del uso del dominio público local debe llevarse a cabo a través de Ordenanza municipal, tal y como resulta de las diferentes normas transcritas que a esta circunstancia se remiten.

B) el procedimiento de aprobación de una Ordenanza municipal es mucho más estricto y participativo que el de un Decreto. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 49 de la Ley de Bases de Régimen Local, la elaboración de una Ordenanza pasa por las siguientes fases: a) aprobación inicial por el Pleno, b) información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de 30 días para reclamaciones y sugerencias, c) resolución de las anteriores presentadas en plazo, d) aprobación definitiva por el Pleno y e) publicación de la Ordenanza en los correspondientes Boletines Oficiales. Por el contrario, la aprobación de un Decreto no pasa por ninguna de estas fases y su elaboración se queda en el ámbito interno del órgano municipal –aquí, concejalía- que lo dicta.

Desde el Ayuntamiento de Zaragoza, en defensa de su postura acerca de la legalidad del Decreto, se argumenta que, en realidad, el mismo no es más que una disposición que desarrolla las previsiones legales y reglamentarias –como serían la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, el Decreto 347/2002, y el art. 80 del RBASO- sobre el otorgamiento de licencias para el uso del espacio público zaragozano en la realización de las mencionadas actividades musicales y artísticas. Se aduce, así, que el Decreto se limita a recoger el procedimiento para la obtención del título habilitante para desarrollar estas actividades junto con sus condiciones y requisitos, siguiendo las pautas dadas por la legislación indicada: publicidad, concurrencia, licitación...

Nada puede objetarse a esta manifestación. Efectivamente, el Decreto regula de manera exhaustiva estos requisitos y procedimiento en sus apartados Cuarto a Undécimo.

Sin embargo, el Decreto va más allá. Así, con carácter previo, procede a identificar los sujetos que precisan de estas específicas autorizaciones para usar, de manera especial, el dominio público de Zaragoza (apartado Segundo).

Y, posteriormente, en su apartado Tercero establece una completa regulación sobre dónde y cómo se pueden llevar a cabo las actividades musicales y artísticas a autorizar: así, se distribuye el mapa zaragozano en “Zonas” (A a F y Otras Zonas), se prevén particularidades por razón del tipo de actuación para algunas de ellas –folclore aragonés, actuaciones musicales de carácter navideño-, se fijan horarios para las actuaciones, se concreta el número máximo de autorizaciones según la zonas, e incluso se establecen las tasas a pagar por estas actividades.

Todo lo anterior se completa, entre otras:

- con las identificadas en el Decreto examinado como “Prescripciones Generales” y “Prescripciones Particulares”, dentro del Apartado Duodécimo, en las que se abarca cuestiones tan variadas como las características de la autorización (personal, intransferible...) su duración, validez de uso espacial, reglas de actuación –distancias, evitación de molestias al tránsito, entre otras-, horarios, duración de la actuación y lugar concreto a llevar a cabo en cada zona y prohibiciones. Como complemento de esto último, en el Apartado Decimotercero se prohíbe la actividad que suponga una “ocupación itinerante” y, en particular “la realización y/o celebración de charangas”.

- con una regulación sobre el proceder de la Policía Local en su función de control de que las actividades musicales y artísticas en la vía pública se lleven a cabo con la correspondiente autorización y dentro de los límites y condiciones marcados tanto en la misma como en la normativa de aplicación (Apartado Decimosexto).

De todo lo expuesto, podemos concluir que el contenido del Decreto aquí examinado va más allá de recoger un mero procedimiento de concesión de títulos para el uso de la vía pública, sino que ordena de forma completa el cómo, dónde y términos en los puede llevarse a cabo el uso del dominio público local zaragozano para la realización de actividades artísticas y musicales.

Atendido este contenido material de la norma –amplio y de trascendencia en cuanto que pretende ordenar el buen uso de un espacio de todos los ciudadanos- consideramos que su regulación mediante Decreto es insuficiente y que, tal y como resulta de las normas indicadas más arriba, su articulación debería haber sido a través de la correspondiente Ordenanza municipal. Como, por otra parte, se ha hecho sobre cuestiones similares con anterioridad: v.g. con los veladores y terrazas, con el uso de publicidad en la vía pública, o con la regulación de la venta ambulante –que, aun cuando esta última se haya ordenado mediante Reglamento, en su naturaleza y jerarquía normativa nos encontramos al mismo nivel que las Ordenanzas-.

Dicho lo anterior, en todo momento valoramos positivamente la decisión del Ayuntamiento de Zaragoza de regular un aspecto de la vida de sus vecinos como usuarios de espacios públicos comunes; aspecto necesitado, sin duda, de unas pautas de comportamiento. Y es que, la realización de actividades musicales y artísticas, además de dar satisfacción y respuesta a los intereses culturales de los ciudadanos, puede traer consigo, en ocasiones, afecciones o molestias –aglomeraciones en las calles, música alta, continua o hasta altas horas de la noche- para otros vecinos, cuyos deseos de tranquilidad y descanso merecen ser igualmente respetados y protegidos. Unos principios de buena ciudadanía han de establecerse y la regulación contenida en el Decreto estaba dirigida a ello. Apoyamos, así, esta actuación del Consistorio zaragozano, si bien consideramos prudente instarles a que revisen la oportunidad y procedencia de que la misma se haya llevado a cabo mediante un Decreto de Concejalía y no a través de la pertinente Ordenanza Municipal.”

11. SANIDAD

11.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	143	157	177	150	144
Expedientes archivados	93	151	177	150	144
Expedientes en trámite	50	6	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	9	17
Rechazadas	1	0
Sin Respuesta	2	2
Pendientes Respuesta	3	0
Total	15	19

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	6	1

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	66%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	27%
Por haberse facilitado información	34%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	0%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	5%
Expedientes no solucionados	5%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	1%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	3%
Expedientes en trámite	25%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	2%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	23%
Expedientes remitidos	4%
Remitidos al Defensor del Pueblo	4%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
338/2016	Libre elección de médico	Sugerencia pendiente de contestación
2073/2015	Demora en intervención quirúrgica urgente	Sugerencia aceptada
2033/2015	Demora en intervención de reducción de abdomen	Sugerencia parcialmente aceptada
1079/2015	Retraso en intervención en la Unidad del Columna del Hospital Miguel Servet	Sugerencia parcialmente aceptada
1466/2015	Problemas de salud mental	Recordatorio de Deberes Legales

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
61/2016	Dificultad para contactar telefónicamente con el Salud para anular y cambiar cita con los especialistas	Sugerencia aceptada
1505/2015	Retraso en la resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial	Sugerencia aceptada
1692/2015	Posible error en diagnóstico	Sugerencia no aceptada
1463/2015	Permiso de residencia y atención sanitaria	Recordatorio de Deberes Legales
1889/2016	Demora en intervención de cirugía bariátrica	Sugerencia pendiente de contestación
1398/2015	Reagrupación familiar y asistencia sanitaria	Recordatorio de Deberes Legales
690/2015	Falta de coordinación de los servicios sanitarios de urgencia	Sugerencia sin respuesta
120/2016	Disconforme con valoración médica	Recordatorio de Deberes Legales
1362/2015	Solicitud de acceso a Historial Clínico	Sugerencia aceptada
2119/2016	Cancelación de citas médicas programadas	Sugerencia aceptada
1287/2015	Lista de espera para en pacientes psiquiátricos de larga duración	Recordatorio de Deberes Legales
1408/2015	Reclamación por atención sanitaria y dependencia	Recordatorio de Deberes Legales
2064/2015	Intervención por la Unidad de columna del Hospital Miguel Servet	Sugerencia aceptada
2114/2015	Trato dispensado por una enfermera	Recordatorio de Deberes Legales
2169/2015	Retraso en intervención quirúrgica	Sugerencia parcialmente aceptada

11.2. Planteamiento general

Este año, las quejas han pasado de 157 a 143, y esta leve disminución viene motivada en que este año no se ha tramitado ninguna queja colectiva, además de que no se ha presentado ninguna por falta de pago de material ortoprotésico.

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 la Unidad de Columna del Hospital Miguel Servet, así como los problemas para contratar especialistas en distintos Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma, siendo preciso incentivar aquéllas plazas cuya cobertura presenta mayor dificultad, como se ha venido sugiriendo en muchas ocasiones durante años. El problema que se produce fundamentalmente en los Hospitales Comarcales está siendo tratado ya desde el año 2003 (Exptes. DI-474/2003-9, DI-1048/2006-9, DI-1257/2006-9, DI-1658/2006-9, DI-1196/2007-9..), en los que se sugería la necesidad de establecer 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. Urgencias Hospitalarias

Hemos de volver a incidir, 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.

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.

11.2.2. Medidas para evitar la saturación en el Servicio de Urgencias en el Hospital “Miguel Servet” (Expediente 1225/2014)

Esta Institución también ha tenido conocimiento en distintas ocasiones a través de medios de comunicación y por manifestaciones de ciudadanos, de la saturación que sufren las Urgencias Sanitarias del Hospital “Miguel Servet”.

En concreto, se aludía a que un fin de semana distintos pacientes llegaron a esperar hasta 14 horas para que se les asignara un sitio en una sala de observación, algo que no resultaba posible porque estaban llenas, ya que no había más camas disponibles.

En orden a la instrucción del expediente, solicitamos información acerca hemos solicitado información acerca de qué posibles medidas podrían adoptarse para tratar de evitar estas saturaciones en el Servicio de Urgencias, así como cuanto entendieran procedente sobre el tema planteado.

En contestación se nos informó que tras una periodo de estudio del nuevo Plan Funcional de la Urgencia, en que se había redefinido la actividad de algunos puestos de atención médica, desde el mes de noviembre, la atención en dicho Servicio había quedado reforzada por personal facultativo en todos los turnos.

Añadieron que las cargas de trabajo a consecuencia de la reorganización de la docencia en ese Servicio se habían adecuado al nuevo Plan Funcional de Urgencias, lo cual estaba funcionando bien y era de esperar que siguiera siendo así.

Asimismo, señalaban en el informe que además se contaba para su utilización con la tercera Sala de Observación, en cuanto se saturaban las otras dos salas de observación de este Servicio.

Si bien era cierto que se apreciaba una leve disminución en el número de urgencias atendidas respecto al año anterior, era prematuro atribuir este descenso en exclusiva a la potenciación de otros Servicios de Urgencias de la ciudad. En este fenómeno, indican que influían causas múltiples como la variación climatológica.

No obstante, como se refería en otra contestación previa, la planificación en un Servicio de Urgencias se hacía en base a un histórico de demandas "medias" que, en determinadas ocasiones, podía verse superado por la suma de distintos factores coincidentes y no anticipables, y la necesidad de una planificación eficiente nos llevaba a ajustar los recursos disponibles a la actividad previsible.

Pese a lo expuesto, actualmente han tenido que volver a adaptar los servicios de Urgencias por una fuerte demanda asistencial, suspendiendo algunas intervenciones y derivando pacientes a distintos Centros hospitalarios.

11.2.3. Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova (Expediente 2275/2016)

En esta ocasión, varios ciudadanos aludían a la saturación que sufría el Servicio de Urgencias de ese Centro hospitalario, destacando también el trato amable y profesional de los facultativos que atendían dicho Servicio.

En contestación, el Departamento de Sanidad señaló que pese a que dicho Servicio contaba con profesionales especializados y con las instalaciones adecuadas para realizar la asistencia, en ocasiones, debido a la elevada demanda asistencial que puntualmente se producía, era necesario utilizar como áreas de observación y espera de resultados, zonas no preparadas a priori para ese fin, siempre garantizando la máxima seguridad para el paciente aunque lógicamente puede afectar a la intimidad del paciente y su comodidad.

Conocedores de esta situación, concluyeron afirmando que estaba prevista, en el Plan de Infraestructuras del Servicio Aragonés de Salud, la reforma del Servicio de Urgencias del Hospital Royo Villanova.

11.2.4. Servicio de Urgencias del Hospital Nuestra Señora de Gracia (Expediente 382/2016)

Un grupo de facultativos del Hospital Nuestra Señora de Gracia acudió a esta Institución señalando textualmente lo siguiente:

“El Servicio de Urgencias de este Hospital 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.

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 V (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 V 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 en ese 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 problema.”

El Departamento de Sanidad informó, en definitiva, que se había procedido al estudio de la actividad del Servicio durante los meses de abril, mayo y junio de 2016, y que los resultados estaban dentro de los estándares normales en los Hospitales.

No obstante, trasladamos esta información a los interesados, señalándonos lo siguiente:

“....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 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:

¿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.”

Estamos a la espera de que se nos informe sobre lo manifestado por los interesados.

11.2.5. Problemas de espacio en urgencias del Hospital San Jorge de Huesca (Expediente 219/2016).

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” 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, añaden 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.

Pese a que a fecha actual estamos a la espera de recibir la información pertinente, se ha tenido conocimiento de que previsiblemente, a lo largo del año en curso van a ampliarse las Urgencias de ese Centro hospitalario.

11.2.6. Falta de mantenimiento del Hospital Obispo Polanco de Teruel (Expediente 1848/2015)

Esta Institución tuvo conocimiento a través de varios medios de comunicación de que a consecuencia de una intensa lluvia en la localidad de Teruel, el Hospital se había visto afectado por la aparición de varias goteras, dejando de funcionar un ascensor, hecho que ya había sucedido en otras ocasiones.

Se aludía a que las instalaciones no están adecuadas y que es preciso un mantenimiento más constante, y que además de las goteras, hay ventanas que no cierran bien y grietas en partes del edificio.

Recabada la pertinente información del Departamento de Sanidad, se nos manifestó que desde la Dirección del Centro y con la finalidad de que el Centro Sanitario estuviera en las mejores condiciones de confort para los usuarios, se iban a tomar las medidas oportunas, incrementándose las tareas de mantenimiento en las instalaciones de dicho Hospital. Así, se informaba que en ese momento se estaba llevado a cabo el mantenimiento del tejado principal de hospitalización, el más antiguo, consistente en la sujeción de la tejas para evitar caída de las mismas a la calzada por el viento, y limpieza preventiva de desagües generales, que se realizaba de dos a tres veces al año.

No obstante, reconocían que estaba pendiente la mejora del tejado practicable de consulta externas por disponibilidad presupuestaria, con la finalidad de mejorar el aislamiento térmico y evitar posibles filtraciones, realizándose limpiezas de los sumideros de esta terraza practicable con más frecuencia, para evitar que se produjeran emboces cuando llovía.

11.2.7. Cartera de Servicios del Hospital de Jaca (Expediente 1833/2015)

En esta reclamación, se hacía mención a las deficiencias de aseguramiento de la Cartera de Servicios del Hospital de Jaca desde su integración en el Servicio Aragonés de SALUD.

En concreto, las más significativas eran la cobertura de la asistencia urgente de Ginecología y Obstetricia, a la ausencia de cobertura también de facultativo en el Servicio de Radiología desde septiembre de 2015, habiendo tenido que anular más de 300 citaciones de exploraciones ecográficas derivando a los pacientes a otros centros para su realización, no existiendo en la actualidad ninguna planificación ni priorización de todas estas citaciones anuladas.

Recabada la pertinente información del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón se indicó que desde finales del pasado mes de junio, fecha en que se produjo la contratación de un Facultativo Especialista de Área en esa especialidad, ese Departamento de Sanidad estaba garantizando la atención a las urgencias obstétricas (incluidos partos) y ginecológicas en el horario de atención continuada del centro, desde el 15 horas hasta las 8 horas del día siguiente en días laborables y las 24 horas en domingos y festivos.

Por lo que respecta a la cobertura del Servicio de Radiodiagnóstico, señalaron que igualmente en el mes de junio se produjo la contratación de un Facultativo Especialista de Área en esa especialidad que, adscrito al Hospital General San Jorge, del mismo Sector Sanitario de Huesca, se ocupaba de la lectura de la información en remoto de los estudios radiológicos que se practican en el Hospital de Jaca. Además, añadían que con una periodicidad variable en función de la demanda asistencial, dicho profesional se desplazaría al Hospital de Jaca para la realización de estudios y ecografías. La periodicidad inicial establecida en este caso, indicaban, era la de desplazarse un día cada dos semanas pero, en función de las necesidades asistenciales, se garantizaría que este desplazamiento se lleve a cabo con mayor frecuencia.

11.2.8. Lista de espera en la Unidad de Columna del Hospital “Miguel Servet”. (Expediente 1079/2015)

Son muchas las reclamaciones que se han presentado 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 que 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 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.

11.2.9. Medicamento Ataluren (Expediente 2104/2015)

En este expediente, las familias de varios niños afectados por la enfermedad denominada Distrofia Muscular de Duchenne, aludían a lo siguiente:

“Los hijos de I, mellizos de 9 años de edad, y de C. padecen una enfermedad neurodegenerativa grave llamada Distrofia Muscular de Duchenne. Esta enfermedad causa la pérdida rápida de la función muscular y los afectados terminan perdiendo totalmente su independencia y falleciendo prematuramente.

Estos niños necesitan un fármaco llamado Ataluren que podría frenar su enfermedad. Este fármaco fue aprobado por la Agenda Europea del Medicamento en mayo de 2014, y puede administrarse a los pacientes solicitándolo sus neuropediatras, como es este caso. En septiembre de 2014 los neuropediatras de los niños solicitaron dicho fármaco en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza por la vía de uso compasivo “uso de medicamentos en condiciones especiales” tal y como se ha hecho en otras comunidades autónomas como Galicia, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Madrid, Extremadura, Andalucía y Cataluña, en las que ya ha sido concedido a todos los solicitantes.

Estos niños son los últimos tres casos que quedan en España a la espera de esta medicación.

Llevan esperando desde septiembre de 2014 y durante este tiempo la enfermedad de los niños sigue su curso.

En mayo de 2015, viendo que no tenían respuesta, pusieron una reclamación en la Consejería de Sanidad del Gobierno de Aragón con el apoyo de la asociación Duchenne Parent Project España, a la cual pertenecen ambas familias.

Mantuvieron conversaciones con el departamento jurídico de la Consejería y les prometieron acelerar todos los trámites para obtener una respuesta rápida. En septiembre comunicaron, tras una reunión con la Comisión de Medicamentos Huérfanos de Aragón, que decidían no conceder el medicamento (Ataluren) para estos niños ya que éste se encontraba pendiente de asignación de precio y financiación por la comisión interministerial de precios de los medicamentos, y era criterio de la Consejería de Sanidad y de la Dirección del hospital no autorizar la adquisición de medicamentos que se encontrasen en esta situación.

En una nueva cita, se comunica que no les podían suministrar el medicamento a los niños hasta que no tuvieran un informe del Comité de Bioética de Aragón. Este comité tenía prevista una reunión para el 6 de noviembre, por lo que se comprometieron a volver a reunir a las familias el día 10 con nuevas noticias.

Dicho informe es desfavorable a la administración del Ataluren por varios motivos, basándose en el único sistema sanitario que ha rechazado su uso, el Nacional Institute of Health and Care Excellence (NICE), en el Reino Unido, y sin tener en cuenta todos los sistemas sanitarios del resto de Europa que sí lo administran actualmente. En Dinamarca, Alemania y Noruega este medicamento ya se está comercializado, y existe un programa para el tratamiento con Ataluren en Francia e Italia similar al uso compasivo, igual que en el resto de casos de España.

También basan su negativa en la eficacia del fármaco, que todavía se encuentra en su tercera fase de ensayo clínico. La publicación de los resultados de esta fase está prevista a mediados de diciembre, aunque la asociación Duchenne Parent Project que ha tenido acceso a ellos, y son favorables.

Lo único que ofrecieron fue apoyo económico para cuidados paliativos que pudiera necesitar como rehabilitación, fisioterapia... Lo que nos ofrecen no es sino un derecho que todo ciudadano en un sistema sanitario universal, y no una excepción. Los niños ya están recibiendo estos cuidados gracias al esfuerzo de la familia, pero la medicación con Ataluren no está a su alcance, ni económicamente ni médicamente.

La familias se ven destrozadas viendo cómo sus hijos se van apagando poco a poco y que se denieguen tratamientos por motivos meramente económicos...”.

Por parte de esta Institución, se solicitó al Gobierno de Aragón que, en la medida de lo posible, se agilizaran los trámites y los estudios necesarios para conocer la eficacia del tratamiento o su posible financiación.

Finalmente, y tras la realización de distintas gestiones, fue autorizada la administración del tratamiento a los niños afectados de distrofia muscular.

11.2.10. Dificultad para contactar telefónicamente con el Salud para cambiar o anular citas con los especialistas (Expediente 61/2016)

El motivo de queja son las dificultades para contactar telefónicamente con el servicio previsto por el Salud para notificar cambios o anulaciones relacionados con las citaciones de los médicos especialistas.

El teléfono que figuraba en la carta de cita estaba siempre comunicando, por lo que muchos ciudadanos terminaban desistiendo de su pretensión.

En la respuesta del Departamento de Sanidad del Gobierno de fue que el horario de atención telefónica se había fijado de 8,30 a 11,00h. y de 14,00 a 18,00h, tal como figura en las citas que se envían a los pacientes, ya que de esta forma se compatibiliza la atención presencial con la demanda de atención telefónica procurando dar una respuesta lo más adecuada posible a los horarios y mecanismos por los que se producen los cambios y anulaciones de citas de especialistas.

Según ha constatado esta Institución, el problema de la falta de asistencia a las citas programadas y el alto porcentaje de pacientes que no acuden a consultas es un tema reincidente año tras año, y es una realidad que origina inconvenientes para el desarrollo normal de la actividad sanitaria y perjudica de forma directa a pacientes que podrían haber ocupado las citas perdidas.

Al respecto, en un informe elaborado en el año 2006 por esta Institución, en el que se abordó el problema de las listas de espera en el ámbito sanitario, se dedicó un apartado

a “las actuaciones ante la falta de presentación de pacientes en las visitas programadas”, indicándose textualmente lo siguiente:

“Este apartado se refiere al aspecto contemplado en el último de los ANTECEDENTES del presente informe, en el que se reproduce la queja de un ciudadano ante la experiencia de sufrir esperas excesivas y comprobar que llegado el día de la visita una gran parte de los pacientes citados no acuden, debido a que éstos, ante la demora de la visita, han acudido a los servicios de urgencias o a la medicina privada para hacerse las correspondientes pruebas, sin avisar. Esta circunstancia ha sido puesta de manifiesto ante el Justicia por muchos ciudadanos a lo largo del tiempo.

Consideramos que la Administración sanitaria debe afrontar este problema, y nos parece que las medidas que aporta el ciudadano que presenta la queja parecen razonables y deberían ser examinadas a los efectos de valorar su posible adopción o la implantación de otras similares.

*En este sentido apunta el ciudadano que deberían estudiarse las cifras de pacientes que no acuden a las citas que han solicitado previamente para las distintas especialidades y los porcentajes de citas fallidas en las distintas especialidades. Si dichos porcentajes son significativos, habrían de aplicarse medidas para solucionar el problema que ello causa. El presentador de la queja apunta la idea de que, tal y como vienen haciendo las líneas aéreas y cualquier empresa privada que se encontrara en dicha situación, la actuación lógica **visto el no funcionamiento del servicio telefónico creado por el Salud** sería incrementar el número de pacientes llamados en un porcentaje similar al de fallos detectados, con un seguimiento periódico que ajustara dicho incremento a los resultados obtenidos. En su opinión, ello contribuiría a que en pocos meses el número de pacientes fallidos cayera de forma notable y no sería necesario llamar a más pacientes de los recomendables, por obtenerse un número de visitas finales próximo al 100% de los convocados al existir un recorte muy significativo en los tiempos de espera....*

Por otro lado, ante esta problemática, cabría plantearse la posibilidad de adoptar medidas sencillas como la de contactar en los días inmediatos al de una consulta con los pacientes citados, a fin de confirmar su asistencia a la misma, de modo que aquéllos que no tuvieran previsto acudir pudieran ser sustituidos por otros pacientes en lista de espera.”

Con el fin de reducir la tasa de pacientes que no acuden sus citas programadas, siendo que la mayoría de los motivos se pueden clasificar como previsibles, a entender de esta Institución se deberían adoptar medidas para tratar de mejorar este servicio de atención telefónica aumentando el número de líneas, la franja horaria o dotando de más recursos humanos a dicha atención telefónica, habilitando además otros medios alternativos a través de internet para facilitar los cambios o anulaciones de citas.

Por otra parte propusimos también como mejora, establecer mecanismos de recordatorios de citas a través de SMS en pacientes que hubieran facilitado su móvil, o por

medio de llamada telefónica para conformar su asistencia, para permitir un reaprovechamiento de las citas susceptibles de no acudir, con reasignación a otros pacientes, minimizando los problemas planteados.

Y, por último, también estimamos conveniente llevar a cabo campañas de concienciación ciudadana de la importancia de anular la cita en caso de no poder acudir para mejorar la atención y reducir así las posibles demoras.

El Departamento de Sanidad aceptó estas Sugerencias e indicó que se iba a incidir en la mejora de la atención telefónica a pacientes en el Servicio de Citaciones, y estaban valorando varias líneas de mejora, como disponer de e-mails corporativos en cada una de las Áreas de Citaciones de los centros, potenciar la atención telefónica, ampliando horarios y proporcionando recursos humanos y materiales, y valorando el aprovechamiento de las infraestructuras y oferta horaria del Servicio de Salud Informa para dar respuesta a esta necesidad de comunicación con los Centros de Atención Especializada.

11.2.11. Posibilidad de apertura de las oficinas de farmacia los sábados por la mañana (Expediente 382/2016)

En este expediente, un amplio colectivo de farmacéuticos manifestaban su disconformidad con la decisión del Colegio de Farmacéuticos de Zaragoza, por la que no se autorizaba la apertura voluntaria de sus oficinas de Zaragoza capital los sábados por la mañana, como se permitía en el resto del territorio aragonés.

Tras llevar a cabo las gestiones oportunas, el Departamento de Sanidad indicó en definitiva que, *“con objeto de unificar los módulos de ampliación horaria existentes actualmente en las tres provincias, se van a iniciar los trámites para modificar la normativa vigente en esta Comunidad para adaptarla a la demanda actual de flexibilidad horaria”*.

No obstante lo anterior, se volvió a recibir un nuevo un nuevo escrito en el que se manifestaba que habían mantenido gestiones con el Colegio Oficial de Farmacéuticos y que habían señalado que no iba a haber ningún cambio en el modelo actual de los horarios de farmacia en la mañana de los sábados

El Departamento Autonómico nos indicó que tenían previsto en este año 2016 modificar el Decreto 197/2009, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la ley 4/1999, de 25 de marzo, de Ordenación Farmacéutica, en materia de oficinas de farmacia y Botiquines.

Añadían que en la citada modificación se contemplaría la posibilidad de abrir los sábados por la mañana.

11.2.12. 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.

11.2.13. 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. Actualmente, tras integrarse en un único Departamento, tendremos que esperar para ver si su funcionamiento resulta más coordinado.

11.2.14. 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.

11.2.15. Salud mental

Esta Institución es consciente del avance que la atención al apartado dedicado a Salud Mental ha experimentado a lo largo de las últimas décadas, con una valoración especialmente positiva de los esfuerzos vertidos para que quienes padecen una enfermedad de esta naturaleza se integren de la forma más normalizada posible en la sociedad en la que viven. No obstante, puesto que todavía quedan aspectos a mejorar, debe seguir existiendo un compromiso de los poderes públicos para atender las demandas vertidas normalmente por los ciudadanos, también en forma de queja ante el Justicia de Aragón.

Debe por tanto trabajarse con las personas que, debido a esa enfermedad, se encuentran en clara situación de exclusión social, viéndose obligadas a vivir en la calle porque en ocasiones sus familiares ya no pueden hacerse cargo de estas personas enfermas.

Todo ello viene relacionado con la necesidad de trabajar con mayor intensidad el tratamiento ambulatorio, lo cual supone igualmente una mayor implicación de los Servicios Sociales en el seguimiento de estas personas de quienes, insistimos, se busca una integración normalizada en la sociedad evitando por tanto una estigmatización y, en la medida de lo posible, mantener su residencia en el lugar próximo al que normalmente han vivido. Igualmente las políticas de prevención son importantes y en ellas debe incidirse.

En relación con las quejas tramitadas por esta Institución en este ámbito, se han contabilizado un total de nueve quejas, algunas de ellas relativas a los internamientos de estas personas en centros o unidades adecuados para sus patologías, si bien, no siempre prosperan por ser el propio ciudadano quien desiste de la queja (Expedientes 1688/2016, 1895/2016 y 2417/2016). En estos casos el Justicia de Aragón solicita información al Departamento de Sanidad, dando traslado de la misma al ciudadano.

También ha sido objeto de queja la falta de plaza para internar a un familiar que sufría una enfermedad mental, siendo resuelta dicha cuestión (Expediente 1895/2016).

Esta Institución incoó de oficio un expediente, tras conocer la necesidad de reforzar el personal que atendía la Unidad Infanto-Juvenil del Hospital Clínico de Zaragoza, así como la Unidad de Adultos del Hospital Provincial de esta misma ciudad, como consecuencia del elevado número de casos relativos a trastornos alimentarios que atienden. Desde el Departamento de Sanidad se nos informó de que se estaba estudiando el modo de optimizar los recursos existentes y de llevar a cabo una mayor coordinación para la solución de esta realidad (Expediente 429/2016).

Finalmente cabe mencionar el expediente que se tramitó desde esta Institución como consecuencia de la queja en la que se ponía de manifiesto la necesidad de crear una Unidad Psiquiátrica Infanto-Juvenil en Calatayud.

Desde el Departamento de Sanidad se informó de que el Plan de Salud Mental que se estaba elaborando para los próximos cuatro años tendría en cuenta todas las cuestiones adjuntadas para dar un mejor servicio a este colectivo infanto-juvenil (Expediente 376/2016).

11.3. Relación de expedientes más significativos

11.3.1. EXPEDIENTE DI-338/2016-9

Libre elección de médico

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El pasado 22 de febrero 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 que Doña P. vivía en la calle C y pertenecía al Centro de Salud de Torre Ramona, pero tenía más cerca el Centro de Salud San José Norte. Se aludía a que la paciente tenía dificultades de movilidad y diversos problemas de salud, por lo que cada vez que acudía al médico, que era muy a menudo, debía coger un taxi.

En consecuencia, se había solicitado el cambio del Centro de Salud Torre Ramona al Centro de Salud San José Norte, pero dicha solicitud le había sido denegada, por lo que pedía que le fuera asignado otro facultativo del Centro de Salud San José Norte.

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.

Cuarto.- Pese a haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones nuestra petición de solicitud de información, hasta la fecha actual no se ha obtenido contestación alguna al efecto.

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.- Tal y como se nos informó en un expediente anterior, el Real Decreto 1575/1993, de 10 de septiembre, por el que se regula la libre elección de médico en los servicios de atención primaria del Instituto Nacional de la Salud reconoce, en su art. 1, el derecho a la libre elección de médico general entre los existentes, en aquellos núcleos de población superiores a 250.000 habitantes, en el conjunto de la localidad.

Así mismo, el art. 8.c del mencionado Real Decreto establece que cuando la persona con derecho a asistencia sanitaria elige un facultativo no destinado en la zona básica de salud a la que pertenezca, será necesaria la previa conformidad del profesional, con objeto de asegurar la atención domiciliaria.

Por lo tanto, la paciente puede ejercer su derecho a la libre elección de médico general, derecho del que le informará el personal de admisión de su centro de salud y en este proceso, se debe elegir un facultativo del centro de salud en el que desea recibir la asistencia sanitaria de atención primaria. El facultativo podrá rechazar la solicitud en el caso de que el cupo establecido como óptimo sea superado y, en este caso, la paciente podrá solicitar la asignación a otro facultativo.

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 al Departamento de Sanidad que previos los trámites oportunos, se asigne a la paciente un facultativo del Centro de Salud San José Norte.

Respuesta de la administración

11.3.2. EXPEDIENTE DI-2073/2015-9

Demora en intervención quirúrgica urgente

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 25 de noviembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba señalado.

SEGUNDO.- En el referido escrito de queja se aludía a lo siguiente:

“P., paciente de 93 años ingresada en el Centro Hospitalario de Barbastro el pasado 18/11/2015, tras sufrir una caída en su domicilio de S. y remitida por el servicio asistencial primario de Binéfar después de su valoración in situ de urgencias al apreciar la gravedad de las lesiones que requerían la intervención urgente de dicho hospital.

El servicio de urgencias del hospital aprecia diversas lesiones, entre ellas la rotura del fémur de su pierna derecha y un hematoma importante en su brazo derecho con erosiones provocadas en la caída, por tal motivo se advierte a la familia que debe ser intervenida con carácter de urgencia y por ello mismo en ese momento se les presenta a firma los documentos que se requieren.

El mismo día es ingresada en la planta 4ª habitación 21, cama 21.1.

Durante la jornada se indica que se intentará operar al día siguiente, por esa razón a las 00 horas de dicha fecha se establece el ayuno completo.

Siendo aproximadamente las 11 horas y al no recibir información adicional ninguna un familiar se dirige al mostrador de control de la planta, en donde una enfermera le asegura que es imposible, que la intervención se había programado el día anterior para el día 20 no el 19, y ante su insistencia, consulta su ordenador y confirma el extremo. Dado que tanto para el familiar como para la persona de control es una sorpresa, se dirige al quirófano, tras unos minutos confirma que no se realizará el 19, que se hará el día 20.

Se solicita que se dé alimento a la paciente, se insiste en la gravedad de sus lesiones y por su avanzada edad, que requieren mayor atención, si cabe, por su delicada situación.

Como resulta evidente, a las 00 horas del día 20 se repite el proceso de ayuno, para proceder a la intervención urgente requerida por su cuadro médico y diagnosticada por el servicio de traumatología.

La mañana del mencionado día 20 (más de 48 horas después del accidente), fue avanzando al tiempo que la familia seguía, de nuevo, sin tener información sobre el momento del paso a quirófanos.

Alrededor de las 14:30 horas, la enfermera del mostrador de control se interesa y contacta con el quirófano, resumiendo se les comunica que no será posible intervenirla.

A las 14: 45 horas se requiere del Dr. A. las razones por las que no se ha realizado y cuando se realizará la operación; intenta justificar sin argumentos médicos que se pospone hasta el próximo lunes día 23 de noviembre (MÁS de CINCO días después del accidente).

Ante la incompreensión de la familia de la paciente, por la salud y en el ejercicio de los derechos de la paciente y de toda su familia, se solicita hablar con el responsable de traumatología Dr. P., quien no encuentra una respuesta a las preguntas sobre el retraso y las causas que lo han provocado, simplemente se indica que el cuadro médico ya no está y que si consiguiéramos reunir a los profesionales necesarios, él mismo en esa misma tarde la intervendría, pero opción no está en sus manos, ni tampoco la derivación a otro centro.

Al preguntar quién puede tomar la decisión un familiar se dirige al máximo responsable del centro hospitalario, el Doctor D.

Recién pasadas las tres de la tarde consigue hablar con dicho máximo responsable, tras explicarle el caso y exponer la posibilidad de derivar la intervención a otro centro hospitalario, se reconocen las complicaciones organizativas que ello supone sin garantías de éxito y que los plazos aceptables para una intervención de urgencia, como es el caso, se han sobrepasado muy largamente (más de cinco días, más de 120 horas), y que ello aumenta exponencialmente el riesgo de complicaciones que dificulten la curación de la paciente...”.

TERCERO.- A la vista del escrito de queja, esta Institución acordó dirigirse al entonces 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 contestación 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 intervención quirúrgica de Dña. P., tras la obtención de informes del Hospital de Barbastro, cabe informar de lo siguiente:

Doña P. ingresó, según consta en informe de Urgencias, el día 18 de noviembre de 2015 a las 10 horas, presentando fractura del tercio distal del fémur derecho, alrededor de una osteosíntesis-enclavado cefalomedular proximal del fémur derecho.

Tras la valoración inicial, se solicitó un estudio preoperatorio por parte del Servicio de Anestesiología y se elaboró un plan quirúrgico. Debido a problemas y dificultades sobrevenidas, circunstancias que a veces se producen en las programaciones quirúrgicas, no fue posible la intervención por lo que tuvo que ser suspendida.

El día 20 de noviembre, nueva fecha programada para la intervención, se comenzó la actividad quirúrgica por la intervención más compleja del parte quirúrgico de esa jornada -como se hace habitualmente-. La duración de dicha intervención duró cinco horas, obligando a cancelar, nuevamente, la intervención de Doña P.

Finalmente, la paciente fue intervenida el día 23 de noviembre procediéndose a la extracción de la osteosíntesis, reducción de la fractura y fijación mediante placa Lyss con buen resultado postoperatorio inmediato, Ha continuado seguimiento ambulatorio sin que conste ningún evento desfavorable.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Son muchas las reclamaciones que se presentan por el tema suscitado en este expediente. Todas ellas radican en que la cancelación de procedimientos quirúrgicos programados repercute negativamente en los pacientes afectados, ocasionando trastornos sociales y de salud; situaciones de otro lado inevitables y a las que todos estamos expuestos.

SEGUNDA.- Del análisis de los hechos narrados en el escrito de queja se desprende que la Sra. L., de 93 años de edad, ingresó de urgencia el 18 de noviembre de 2015 por una caída accidental en el Hospital de Barbastro, indicando que debía ser intervenida con carácter urgente por fractura femoral.

Según se informa, hasta en dos ocasiones fue anulada la intervención quirúrgica por dificultades sobrevenidas, habiendo permanecido en ayunas y no siendo intervenida cinco días después de la lesión a pesar de que los familiares fueron informados de que era una operación de urgencia.

TERCERA.- Esta Institución valora positivamente el esfuerzo para solventar los problemas derivados de la anulación de intervenciones programadas y evitar, en lo posible, los trastornos que se producen, siendo conscientes por nuestra parte de la existencia de situaciones que requieren una atención urgente e inmediata que, en su momento, no han sido previstas.

De otra parte, en el artículo 7 de la Ley General de Sanidad establece que los servicios sanitarios, administrativos, económicos y cualesquiera otros que sen precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

CUARTA.- Esta Institución también es consciente de las sobrecargas asistenciales que se producen en determinadas épocas del año y de que los ingresos hospitalarios se tramitan en función de criterios y prioridades establecidas por el Centro hospitalario y por diferentes protocolos asistenciales, teniendo que contar con ingresos provenientes de urgencias; pero también estima que en el supuesto de producirse circunstancias excepcionales e imprevisibles que suponen un trastorno para el propio paciente y sus familiares, han de darse las máximas explicaciones posibles para tratar de aliviar el malestar que se genera e informar, en la medida de lo posible, de las posibles incidencias

que se están produciendo, no viéndose abocados los pacientes o familiares a permanecer durante horas sin saber qué está ocurriendo.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, y en la confianza de que por parte de ese Departamento tendrán voluntad de superar cualquier problema que pueda surgir con un paciente y que conlleve que su solución mejore su calidad de vida, 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 la siguiente

SUGERENCIA

Que se adopten las medidas oportunas para evitar, en lo posible, que se produzcan situaciones como la que es objeto del presente expediente, tomando en consideración el trastorno que supone para el paciente y su propia familia y, en el supuesto de que su producción sea inevitable, se den las máximas explicaciones y aclaraciones para aliviar malestar que se genera.

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.3. EXPEDIENTE DI-2033/2015-9

Lista de espera para intervenir de reducción de abdomen

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El pasado 23 de noviembre 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 el mismo se aludía a que Doña A. está en lista de espera para ser intervenida de reducción de abdomen en el Hospital Miguel Servet, desde hace varios años.

Se nos indicaba que el problema de sobrepeso de la Sra. B. le estaba generando infecciones de orina, daño al riñón, artrosis en ambas rodillas, además de lordosis, lo que conllevaba que su movilidad fuera cada día más reducida.

Por estos hechos, se nos señalaba que se habían presentado varias reclamaciones en el Servicio de Atención al Paciente, pero no se daba ninguna solución al respecto.

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.- Pese a haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones nuestra petición de solicitud de información, hasta la fecha actual no se ha obtenido contestación alguna al efecto.

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.- Con todas las cautelas y salvedades posibles por motivos anteriormente expuestos, según consta en la queja trasladada, la paciente está en lista de espera para intervención de reducción de abdomen desde varios años, habiendo además presentado distintas reclamaciones en Atención al Paciente que, según se nos refiere, no han resultado fructíferas.

A tenor de lo que se nos señala, la paciente tiene artrosis en ambas rodillas además de lordosis, y daños colaterales que conllevan que su movilidad sea cada día más reducida.

Tercera.- Esta Institución comprende y asume 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 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.

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 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 al Departamento de Sanidad que se adopten las medidas necesarias para que se agilice la intervención de la Sra. B. 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.

11.3.4. EXPEDIENTE DI-1079/2015-9

Lista de espera para intervención de columna

I.- HECHOS

Primero.- El pasado 16 de junio 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 hacía alusión a que D. F. estaba en lista de espera desde el 17 de febrero de 2015, por una hernia discal que se había agravado últimamente.

A tenor de lo que se nos señalaba, el paciente había sido informado de que estaban operando a los que están en lista de espera desde el año 2013, por lo que era posible que hasta dentro de dos años o más no fuera intervenido.

Al respecto, se alegaba que el paciente sufre fuertes dolores y que a consecuencia de su dolencia en la espalda, estaba de baja laboral.

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.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestro requerimiento, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“En el informe emitido por el Jefe de Servicio de Cirugía Ortopédica y Traumatología del Hospital Universitario Miguel Servet, nos comunican que el Sr. E. incluido en lista de espera con prioridad normal el pasado 17 de febrero de 2015.

El 24 de septiembre fue visto por el servicio de anestesiología para valorar las pruebas preoperatorias.”

Quinto.- A la vista de que se nos informaba que en el mes de septiembre pasado había sido visto por el Servicio de Anestesiología para valorar las pruebas preoperatorias, solicitamos que se nos indicara aproximadamente en qué periodo podría ser intervenido.

Sexto.- A pesar de haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones esta ampliación, hasta la fecha actual no se ha obtenido contestación alguna al respecto.

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 colaboración de la Diputación General de Aragón impide que la Institución que represento pueda 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.

Tercera.- Por ello, atendiendo únicamente a las manifestaciones del interesado, el paciente lleva más de un año en lista de espera para intervención quirúrgica de hernia discal, situación que no le permite trabajar por lo que se encuentra de baja laboral.

Son muchas las reclamaciones que se presentan en esta Institución por la lista de espera existente en la Unidad de Columna del Hospital “Miguel Servet”, por lo que a entender de la misma 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 esa Unidad de los medios materiales y humanos que permitan que las listas de espera estén dentro de los márgenes aceptables en los Centros sanitarios.

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, con todas las salvedades precisas por los motivos anteriormente expuestos, 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.

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:

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 la Unidad de Columna del Hospital “Miguel Servet”, 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 parcialmente aceptada por la Administración.

11.3.5. EXPEDIENTE DI-1466/2015-9

Se alude a problemas de coordinación en asistencia psiquiátrica

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 28 de agosto de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

SEGUNDO.- En la misma se hace referencia a lo que textualmente se transcribe:

“M. está diagnosticada de esquizofrenia. Es farmacéutica, acabó la carrera con la enfermedad hace 18 años y lleva 19 sin haber tenido ningún problema. Es una persona normal, que de vez en cuando, una vez cada 6 meses iba al psiquiatra (la doctora R.). Antes de ocurrir todo estuvo como 10 meses sin aparecer por su consulta y no contactó con ella; únicamente lo hizo ante sus grandes dudas sobre su diagnóstico.

Estaba en paro, la doctora le dijo que no trabajara, que ella no le daba la baja, que solo le haría un papel si le llamaban del paro. La paciente le suplicó que le revisara su diagnóstico de esquizofrenia.

La paciente había recuperado su historial de un centro llamado Gabinete Crece donde le pareció raro que se lo diera una secretaria sin encomendarse a nadie. Tal y como se lo dio se lo entregó a la doctora R., junto con uno de su tratamiento para la dislexia y todos los informes del Dr. G., que fue el que le diagnosticó.

En la primera hoja aparecía la dislexia, y en los informes para otros médicos, era dudosa.

La doctora hizo un volante a la paciente para ingresarla, para lo que suponía era un nuevo diagnóstico y se equivocó en la dosis que la paciente tomaba por la noche, puso el doble.

Una noche, a la hora de la cena con todos los visitantes, bajó el doctor G., que en x tiene la consulta junto a la de la doctora R., para decir a la paciente que si no tomaba las dos pastillas que ponía en el papel que tomara, le pincharía; al día siguiente la paciente llamó a la doctora R. que lo aclaró, pero el espectáculo ya estaba dado.

Estuvo en urgencias desde el martes 13 de mayo hasta el martes 18 y luego pasó a planta donde se suponía que le iban a hacer pruebas; le hicieron un TAC, que por lo visto no servía para nada.

A la paciente la planta le pareció un lugar triste, donde si entrabas mal, salías peor. No era más que un pasillo largo con los enfermos sin nada que hacer paseando por él. La máxima diversión era una betty-boo, que le habían regalado a uno de ellos. En urgencias entró una señora el mismo día que la paciente. Un día, como las pastillas se las daban en la cena, se les cayó al acabar de cenar. Les subieron juntas a planta y la

pusieron en la habitación de la Sra. A.; se dormía a la hora de la cena encima del plato, la medicación que debía tomar al acostarse se la daban en la cena. El primer día, como cosa graciosa, salió de la ducha envuelta en una toalla y se puso a saludar a todos los médicos, mientras éstos se reían. Otro día se quedó en la ducha y tardaron como 1/2 hora en darse cuenta, le hicieron un electro, preguntó y le dijeron que no era nada.

En urgencias llevaba unas gafas de sol graduadas; en planta se las quitaron. No se entiende que hubiera enfermos que tuvieran mecheros y a ella le quitaran las gafas.

La ducha es la ideal para quien tiene pocas ganas de higiene: una puerta con un cristal, dentro un muro y el grifo se abre por la parte de fuera y la ducha está por la parte de dentro.

Las enfermeras eran serias. Lo primero, al entrar, a la paciente le quitaron todo lo que llevaba y le dieron la hoja de normas. Si se las hubieran dado antes, no hubiera entrado.

De los médicos del único que tiene queja es del doctor G.

Salió el día 22 y el 25 estaba en D. trabajando; volvió a Zaragoza y recibió el día 1 la llamada de la enfermera de la doctora R. para que fuera a llevar los papeles. Se los llevó el día 2 y le dijo que podía empezar a ver al psicólogo. La llamó el día 8 y le dijo que fuera a su consulta el día 9, le quería ponerle la inyección del mes, porque había publicado lo del doctor G. en facebook, le dijo que no y se marchó. La paciente tenía hora el día 10 para un análisis y no lo hizo.

El día 11 tenía hora y se presentó a decir que iba por tener hora pero que no se iba a dejar pinchar.

La paciente tenía que ir a A. para hablar con la farmacéutica y estuvo por la tarde. A la mañana siguiente fue a la gestoría a firmar el contrato para julio. Por la tarde después de comer el día 12 de junio llamaron abajo y vio por la ventana que era una ambulancia, justo el día en que se le acababa el paro.

Cuando los vio, salió de casa; se dieron cuenta y le siguieron y le detuvieron en G. a las tres de la tarde, una ambulancia y tres policías por haber publicado lo que había hecho el doctor G.. Por lo visto habían pedido una orden judicial.

Informaron a la paciente de que estaba ingresada por orden judicial. La doctora R. sabía que el problema era con los padres de la paciente, y le encomendaron el tema a su padre...

La paciente no tenía derecho ni a llamar por teléfono. Los demás podían llamar de 5,30 a 6 de la tarde. Tenían que aguantar lo que los demás les hicieran, pero si protestaban tenían que ir a su habitación.

Había un hombre que estaba mal; se metía en las habitaciones y robaba bragas. A la paciente le robó unas y otro día se metió en su cuarto de baño y le quitó el cepillo de dientes. Otro día (y ya fue el remate) la Sra. A. se despertó con algo en la cara, le había cogido el desodorante y se lo estaba pasando por la cara.

Tenían que hacerle una colonoscopia; como nadie vigilaba si comía, se la tuvieron que hacer tres veces.

Traían a bastante gente atada; como estaban atados por la noche se ponían a dar golpes con los hierros de la cama y a chillar, no se podía dormir y la solución era ponerles una inyección. Un mecanismo para captar pacientes era detenerlos en urgencias, cuando alguien decía que se le pasaban ideas suicidas por la cabeza, los ingresaban para que no se tiraran por la ventana. Una mujer ingresada por haberse cortado las venas, se las volvió a cortar con una horquilla, y la paciente tuvo que avisar de que llevaba más horquillas en el bolsillo de la bata.

Se suponía que estaban ingresados para ajustar la medicación, la cambiaban de un día para otro sin decir nada y las pastillas les venían preparadas desde la farmacia del hospital, no tenían ningún prospecto, ningún enfermo sabía qué era la medicina nueva que le habían recetado. Para saber cómo se tenía que poner un inyectable como el Seguril, tenían que llamar a la farmacia del hospital. Si hubiera habido algún problema con la medicación, nadie hubiera sabido nada.

No se entiende tanto cambio de medicación, y el consejo para salir pronto era decirle que sí a la doctora.

En una de las primeras entrevistas, a la paciente se le pinchó Ziprexa y un Valium, y al notar solo un pinchazo, le dijeron que era una inyección de retroceso. La paciente dijo que tenía que llamar para pedir las lentillas a una amiga y se apuntó el nombre, pero no le dejó. Estuvo una semana sin lentillas y con cinco dioptrías en cada ojo. No quería con nadie de su familia, porque eran ellos los que la habían denunciado, y se puso en contacto con sus hermanos. Un día llegó a decirle que si no veía a sus padres no salía de allí. Le dijo que no saldría...

La paciente iba con la medicación de antidepresivo, que era Mirtazapina de 30, se la habían recetado en el Miguel Servet; no se podía quitar de golpe y se la quitaron. Le subieron la dosis de Leponex al doble y le metieron Abilyfi por la mañana. Durante el día se caía de sueño.....

Las consultas eran una especie de tribunal, estaba la doctora, una residente y dos estudiantes. Se suponía que tenía que ir mejorando de poco en poco...

A la que quiere agradecer todo es a la asistente social. Consiguió que a la paciente le dieran la baja antes de que se le acabara el paro, y por lo menos cobró algo..

Al final salió del Hospital con aproximadamente el triple de medicación de la que lleva tomando 20 años; debió de suponer que ya era bastante. Las condiciones para salir

fueron ir unos días a casa de su hermana y apuntarse al hospital de día. Ahora está viviendo en su casa, y el hospital de día es un lugar completamente distinto. Han bajado la medicación que la Dra. Cámara le ajustó.

...

Todos los informes de la paciente los tiene la doctora R. en Salud Mental en el ambulatorio de S.

En D. estuvo el mes de febrero y en mayo una semana de sustituta del farmacéutico y volvió a llamar a la paciente para el verano. Si estuviera tan mal no le habrían vuelto a llamar.

Cuando volvió después de 10 meses a la doctora R., lo hizo porque estaba preparando oposiciones y notaba algo raro al leer. No aprobó, pero se presentó y leyó el primer ejercicio de farmacéuticos de la administración sanitaria...”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 16 de septiembre de 2015, 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.

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.

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.

11.3.6. EXPEDIENTE DI-61/2016-9

Dificultad para contactar telefónicamente para anular o cambiar citas

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 20 de enero de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja que quedó registrada 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 los siguiente:

“El motivo de queja son las dificultades para contactar telefónicamente con el servicio previsto por el Salud para notificar cambios o anulaciones relacionados con las citaciones de los médicos especialistas.

En la carta de la cita se indica, como información importante, (expresamente dice la carta: NOTA IMPORTANTE) que en caso de no poder asistir o querer hacer una modificación se notifique con antelación suficiente para que otra persona pueda ser citada.

El teléfono que figura para ello es el 976 696201 y el horario de atención, de 8,30 a 11,00 h y de 14,00 h a 18,00 h.

El problema es que comunica y es muy difícil no desesperar en el intento.

Tras mucho insistir y gracias a la tecla de rellamada y al manos libres conseguí contactar y cuando expresé mi desesperación a la persona que atendía el teléfono me confesó que sólo había una persona para hacer este trabajo, que cada llamada supone de una media de 5 minutos, y que claramente era insuficiente.

Me temo que esta dotación insuficiente de medios no facilita que se cumplan los objetivos finales del servicio que intuyo serán agilizar la atención de los médicos especialistas, que sus pacientes diarios sobre el papel se ajusten a la realidad y en definitiva, aliviar las listas de espera.

Opino que incrementar el número de personas al teléfono y habilitar medios complementarios a través de Internet, solucionarían el problema..”.

SEGUNDO.- Una vez examinado el citado escrito se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en la misma.

TERCERO.- La respuesta del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón se recibió el 15 de abril de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“El horario de atención telefónica se ha fijado de 8,30 a 11,00h. y de 14,00 a 18,00h, tal como figura en las citas que se envían a los pacientes, ya que de esta forma se compatibiliza la atención presencial con la demanda de atención telefónica procurando dar una respuesta lo más adecuada posible a los horarios y mecanismos por los que se producen los cambios y anulaciones de citas de especialistas.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El problema de la falta de asistencia a las citas programadas y el alto porcentaje de pacientes que no acuden a consultas es un tema reincidente año tras año, y es una realidad que origina inconvenientes para el desarrollo normal de la actividad sanitaria y perjudica de forma directa a pacientes que podrían haber ocupado las citas perdidas.

SEGUNDA.- Al respecto, en el informe elaborado en el año 2006 por esta Institución, en el que se abordó el problema de las listas de espera en el ámbito sanitario, se dedicó un apartado a *“las actuaciones ante la falta de presentación de pacientes en las visitas programadas”*, indicándose textualmente lo siguiente:

“Este apartado se refiere al aspecto contemplado en el último de los ANTECEDENTES del presente informe, en el que se reproduce la queja de un ciudadano ante la experiencia de sufrir esperas excesivas y comprobar que llegado el día de la visita una gran parte de los pacientes citados no acuden, debido a que éstos, ante la demora de la visita, han acudido a los servicios de urgencias o a la medicina privada para hacerse las correspondientes pruebas, sin avisar. Esta circunstancia ha sido puesta de manifiesto ante el Justicia por muchos ciudadanos a lo largo del tiempo.

Consideramos que la Administración sanitaria debe afrontar este problema, y nos parece que las medidas que aporta el ciudadano que presenta la queja parecen razonables y deberían ser examinadas a los efectos de valorar su posible adopción o la implantación de otras similares.

*En este sentido apunta el ciudadano que deberían estudiarse las cifras de pacientes que no acuden a las citas que han solicitado previamente para las distintas especialidades y los porcentajes de citas fallidas en las distintas especialidades. Si dichos porcentajes son significativos, habrían de aplicarse medidas para solucionar el problema que ello causa. El presentador de la queja apunta la idea de que, tal y como vienen haciendo las líneas aéreas y cualquier empresa privada que se encontrara en dicha situación, la actuación lógica **visto el no funcionamiento del servicio telefónico creado por el Salud** sería incrementar el número de pacientes llamados en un porcentaje similar al de fallos detectados, con un seguimiento periódico que ajustara dicho incremento a los resultados obtenidos. En su opinión, ello contribuiría a que en pocos meses el número de pacientes fallidos cayera de forma notable y no sería necesario llamar a más pacientes de los recomendables, por obtenerse un número de visitas finales próximo al 100% de los convocados al existir un recorte muy significativo en los tiempos de espera....*

Por otro lado, ante esta problemática, cabría plantearse la posibilidad de adoptar medidas sencillas como la de contactar en los días inmediatos al de una consulta con los pacientes citados, a fin de confirmar su asistencia a la misma, de modo que aquéllos que no tuvieran previsto acudir pudieran ser sustituidos por otros pacientes en lista de espera.”

TERCERA.- Volviendo a la cuestión objeto de análisis, la no asistencia a citas puede estar motivada por las dificultades para contactar con el servicio de atención telefónico previsto por el Salud para notificar cambios o anulaciones, por la falta de concienciación ciudadana de la importancia de notificar estos cambios por múltiples circunstancias, e incluso por olvido o descuido.

CUARTA.- Con respecto a las aludidas dificultades para contactar con el servicio atención telefónica, se alude a que dicho teléfono comunica continuamente, lo que conlleva que muchos pacientes desistan de su pretensión y, por ende, no manifiesten su deseo de cambio o anulación, motivando que no pueda ser citado otro paciente en su lugar lo que no contribuye a mejorar y aliviar las listas de espera en las distintas especialidades.

QUINTA.- Consecuentemente con todo lo expuesto, y con el fin de reducir la tasa de pacientes que no acuden sus citas programadas, siendo que la mayoría de los motivos se pueden clasificar como previsibles, a entender de esta Institución se debería adoptar medidas para tratar de mejorar este servicio de atención telefónica aumentando el número de líneas, la franja horaria o dotando de más recursos humanos a dicha atención telefónica, habilitando además otros medios alternativos a través de internet para facilitar los cambios o anulaciones de citas.

Por otra parte, se propondría también como mejora, establecer mecanismos de recordatorios de citas a través de SMS en pacientes que hubieran facilitado su móvil, o por medio de llamada telefónica para conformar su asistencia, para permitir un reaprovechamiento de las citas susceptibles de no acudir, con reasignación a otros pacientes, minimizando los problemas planteados.

Y, por último, sería conveniente llevar a cabo campañas de concienciación ciudadana de la importancia de anular la cita en caso de no poder acudir para mejorar la atención y reducir así las posibles demoras.

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 Sanidad del Gobierno de aragón la siguiente **Sugerencia:**

Que de entre las distintas alternativas existentes ya apuntadas en el escrito, se lleven a cabo las medidas oportunas para evitar, en lo posible, la falta de asistencia de pacientes a citas programadas, permitiendo un mejor aprovechamiento de los recursos existentes y mejorando las listas de espera.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.7. EXPEDIENTE DI-1505/2015-9-9

Retraso en expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración

I.- HECHOS

Primero.- El pasado 7 de septiembre 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 el referido escrito se aludía al retraso en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial nºX, como consecuencia de la asistencia prestada en el Hospital de Barbastro a D. F.

Tercero.- Habiendo examinado el escrito de queja se acordó admitirlo 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 informó que una vez notificado el trámite de audiencia a los interesados, el representante de los reclamantes en fecha 19 de enero de 2016 había solicitado la remisión del expediente con el fin de efectuar las alegaciones que estimara oportunas.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El objeto de la queja se circunscribe al retraso en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial X, iniciado el 16 de mayo de 2014.

No procede aquí efectuar apreciación alguna sobre la procedencia o no de la reclamación presentada, correspondiendo a la Administración Sanitaria, a la vista de las pruebas que se aporten al expediente administrativo, su valoración y resolución.

Segunda.- Sin embargo, y sin perjuicio de señalar que este caso, por la situación que conlleva debería ser objeto de una atención especial, 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.”*

Tercera.- 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.

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 del Gobierno de Aragón que impulse la tramitación y resolución del expediente de responsabilidad patrimonial objeto de la queja.

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración

11.3.8. EXPEDIENTE DI-1692/2015-9

Posible error en diagnóstico

I.- HECHOS

Primero.- En fecha 6 de octubre de 2015 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con en número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Segundo.- En el referido escrito de queja se hacía alusión a lo siguiente:

En la misma se hace alusión a lo que textualmente se transcribe:

“PRIMERO.- El día 20 de febrero de 2015, al encontrarse D. J. con fiebre y malestar general y teniendo 85 años, se llamó al Servicio de Urgencias y vino a atenderle a su domicilio su doctora de Atención Primaria, Doña E., unos minutos antes de las 14 horas.

Dicha doctora le dijo al paciente que se levantara, el cual apenas podía, y de pie le auscultó, no le hizo ninguna otra exploración, ni en abdomen, ni espalda, ni nada, le dijo que tenía un fuerte catarro y le recetó LEVOFLOXACINO BT. y PARACETAMOL. La visita apenas duró 5 minutos. Dichos medicamentos fueron comprados en la farmacia.

El paciente pasó el fin de semana en cama, tomando la medicación que le había recetado la Doctora A. y el domingo por la tarde resbaló en el baño, sin tener ninguna caída aparatosa pero se le vio muy cansado por lo que se pensó que era debido al catarro que le había diagnosticado la doctora y a los medicamentos.

El lunes 23 por la mañana el paciente no podía levantarse, al intentar ponerse de pie se caía, decía que se encontraba muy mal y no podía caminar por lo que se llamó a una ambulancia y lo llevaron rápidamente al Hospital Clínico de Zaragoza al Servicio de Urgencias.

Al cabo de una hora aproximadamente de estar en Urgencias y de su exploración salió una doctora diciendo "que no podían hacer nada por él". El asombro de la familia fue tal que comentaron que no podía hablar del paciente, que él tenía un catarro como habían dicho y que al encontrarse peor y no poder ponerse de pie, lo habían llevado a urgencias, pensando que sería a lo mejor, de la tensión, o algo parecido. Nos contestó que no había error que tenía una colecistitis aguda y que estaban esperando a los cirujanos a ver su opinión, pero que se hicieran a la idea”.

Al cabo de una hora salió la misma doctora y dijo que los cirujanos habían decidido operar, pero no me garantizaba nada.

Subieron a la planta donde estaban los quirófanos y a las 5 de la tarde aproximadamente la Doctora C. que lo operó comunicó que mi padre había ingresado

con una colecistitis aguda gangrenosa en evolución, que le habían extirpado la vesícula y que en el estado en el que ingresó, no podían decir si sobreviviría, ya que había tenido obturada la vesícula por una piedra y al no intervenir de inmediato le había producido esta olecistitis.

Informaron lo que había pasado, la visita de la doctora A., su diagnóstico, etc. Los médicos dijeron que si ese mismo viernes día 20 la doctora A. le hubiese explorado el vientre se hubiera dado cuenta y lo hubiera enviado rápidamente a urgencias, y hubieran llegado a tiempo. Además al recetarle un antibiótico y el paracetamol (aunque el antibiótico es para infecciones de las vías respiratorias), había "enmascarado" el dolor y la inflamación.

Comentó que la caída en el baño y el no poder ponerse de pie era debido a la gran bajada de tensión que tenía provocada por la grave infección que padecía.

El paciente fue ingresado en la UCI y atendido por el Doctor F.. A los 5 días lo envió a planta, y se interpuesto una queja...

SEGUNDO.- El paciente estuvo ingresado en el Hospital Clínico hasta el día 7 de julio del 2015 que fue trasladado al Hospital San Juan de Dios, siendo su médico el Doctor G..

Debido a la gravedad de su enfermedad no pudo recuperarse agravándose su salud con multitud de infecciones, que fue resistiendo con fuerza pero ya no pudo con ellas falleciendo el pasado 17 de septiembre en el citado Hospital San Juan de Dios.

TERCERO.- Se cree que el mal diagnóstico inicial, el no explorar al paciente en condiciones, ha conducido a su fallecimiento..”.

Tercero.- *Habiendo examinado el citado escrito se acordó admitirlo a supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en la misma.*

Cuarto.- *A pesar de haber sido reiterada hasta en cuatro ocasiones nuestra petición de información, hasta la fecha actual y pese al tiempo transcurrido no se ha obtenido contestación alguna al respecto.*

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.- Con todas las salvedades y cautelas posibles, puesto que al no dar contestación el Departamento competente no podemos contrastar datos, del análisis del contenido de la queja se aprecian las dudas e incertidumbres que se les plantean a los familiares sobre el trato y el seguimiento médico dispensado al paciente desde que acudió a su domicilio un facultativo de Urgencias hasta que se produjo su fallecimiento en el Hospital San Juan de Dios.

No está dentro de las funciones de esta Institución, ni se cuentan con medios para ello, el tratar de dilucidar si el tratamiento dispensado al paciente fue el adecuado a la vista de las circunstancias que concurrían en su persona, así como si de la secuencia de acontecimientos se siguió el protocolo médico establecido al respecto pero, con independencia de ello, sí que estimamos que los interesados merecen ser objeto de una especial atención y que se les deberían aclarar las distintas cuestiones que plantean en su escrito y obtener las explicaciones pertinentes.

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 resolver 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, en la forma y modo que ese Departamento considere oportuna, se traten de aclarar las dudas e incertidumbres que cuestionan los interesados.

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia no fue aceptada por la Administración.

11.3.9. EXPEDIENTE DI-1463/2015-9

Permiso de residencia y atención sanitaria

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 27 de agosto de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hace alusión a lo que textualmente se transcribe:

“D. S. es español y su esposa es nacionalizada residiendo legalmente en España desde hace 12 años. Su suegra, Doña E. vino de Ecuador con una visa (como otras veces) y su seguro privado de salud.

Durante este tiempo pidió permiso de residencia que ha sido concedido por 5 años.

Cuando acudieron al INSS les informan que es legal pero sin derecho a asistencia sanitaria y ya no tiene seguro. Desde enero no ha tenido problemas, pero el pasado 26 de agosto la paciente acudió al Centro de Salud del Seminario y no le atendieron, y en urgencias del Servet le pidieron 135 euros por entrar y por cobrar las pruebas...”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 26 de agosto de 2015, se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Departamento de Sanidad la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

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.

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.

11.3.10. EXPEDIENTE DI-1889/2016-9

Demora en intervención quirúrgica

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El pasado 22 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.

Segundo.- En el mismo se aludía a que D. S. estaba en lista de espera para intervención de cirugía bariátrica, en el Servicio de Cirugía Endocrinológica del Hospital “Miguel Servet”.

A tenor de lo que se nos señalaba, se habían presentado dos reclamaciones en el Servicio de Atención al Paciente solicitando información sobre la fecha aproximada de la intervención con el fin de poder conciliar su vida personal, familiar y laboral, sin que se hubiera dado cumplimiento a esta solicitud.

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 el 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 con la queja presentada a El Justicia de Aragón, relativa a solicitud de información acerca de demoras sobre lista de espera de cirugía bariátrica, según informe del Jefe de Servicio de Cirugía Endocrina del Hospital Universitario Miguel Servet, informa que con fecha 11 de noviembre de 2015, se le incluyó en lista de espera.

Actualmente se está reduciendo el tiempo de espera en este tipo de intervenciones pero, teniendo en cuenta que este paciente está registrado con una prioridad normal, estando a la espera de poder asignarle fecha de intervención”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En el tema planteado, el paciente lleva un año en lista de espera para intervención de cirugía bariátrica, pero estimamos que hay que considerar que hasta que fue incluido en la misma, pasaron varios años ya tuvo que someterse a distintas pruebas y consultas en Psiquiatría y Endocrinología.

Segunda.- Valoramos positivamente el hecho de que se está reduciendo el tiempo de espera para estas intervenciones, pero hay que tener en cuenta en este caso en

particular el paciente padece también psoriasis alotrópica, dolencia que se ve agravaba por el exceso de peso.

Además, también ha solicitado en varias ocasiones la fecha aproximada en la que podría ser intervenido, con el exclusivo fin de tratar de conciliar su vida personal y laboral, sin que estas peticiones hayan sido atendidas.

Tercera.- Esta Institución comprende y asume 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 estas dolencias superan el aspecto meramente estético y tienen repercusiones orgánicas en los 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 las siguientes **Resoluciones:**

Sugerir al Departamento de Sanidad que se adopten las medidas necesarias para que se agilice la intervención del Sr. B. a fin de evitar complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida del paciente afectado.

Sugerir que se lleve a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en el Servicio de Cirugía Endocrina del Hospital “Miguel Servet”, 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 está pendiente de contestación.

11.3.11. EXPEDIENTE DI-1398/2015-9

Reasignación familiar y atención sanitaria

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 10 de agosto de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

SEGUNDO.- En la misma se hace referencia a lo que textualmente se transcribe:

“Que desde el 29 de abril de 2015 tiene residencia en España D.A. , por reagrupación familiar debido a que su mujer D^a R. vive y trabaja en España. La ciudadana le ha querido hacer beneficiario de la Seguridad Social, pero como D. A. no tiene NIE ya que hasta el 1 de octubre no tiene cita para las huellas dactilares y después ha de esperar 40 días para que se lo emitan, no le dejan.

El paciente afirma que pese a estar enfermo ni le atienden ni le dan recetas...”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 26 de agosto de 2015, se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Departamento de Sanidad la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

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.- 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.

11.3.12. EXPEDIENTE DI-690/2015-9

Falta de coordinación de los servicios sanitarios urgentes

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 21 de abril de 2015 tuvo entrada en esta Institución una queja que quedó registrada 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 de escrito de queja se alude a lo siguiente:

“El Sr. R. falleció el 1 de febrero debido a un infarto masivo, de todas formas se estima que el 061, y el 112 no se coordinaron bien, además de la falta de medios y de enfermeros en la zona.

La familia estaba en Guadalaviar, en la comarca de la Sierra de Albarracín, a 77 km de Teruel.

Cuando el trágico día 1 de febrero a las 4 y 30 el paciente comienza a encontrarse mal, la familia llama al servicio de urgencias de Villar del Cobo.

La médica a la que agradecen todo lo que hizo se presenta en el domicilio del Sr. Royo a las 5 menos 10, procediendo al ver el estado del mismo a llamar a un servicio de emergencias para traslado (ume) que venía nada más y nada menos que desde Teruel. Dicho servicio es paralizado por el temporal. Además de que venía de una población muy alejada de Guadalaviar aproximadamente 1 hora de duración de trayecto. Al mismo tiempo sale también de Teruel una uvi móvil aproximadamente a las 5 menos 5.

El Sr. R. empeora y el tiempo pasa y exactamente a las 5 y 15 sufre un paro cardíaco. Ante la impotencia se llama al 112 para que envíen un helicóptero el cual en breves se dispondría a salir desde Teruel a Guadalaviar.

El primer punto es que la médica del Villar del Cobo no disponía del servicio de una enfermera, tenía 4 aspirinas, una dosis de adrenalina y algunas pastillas para estos casos de esas que se colocan debajo de la lengua, así como morfina y un vasodilatador.

Justamente para seguir protocolo de infarto, aunque se cree que debido a la distancia con los hospitales tanto de Zaragoza como de Teruel, el material de los maletines es escaso. Y lo peor es que en la consulta del Villar del Cobo, no había nada más para estos casos. El centro de salud llevaba más de un mes esperando suministro de algunos productos como vías intraóseas que salvan vidas en casos de hemorragias, en personas donde no se puede coger una vena como es el caso de los niños. La administración sanitaria no hace caso...

El segundo punto es que la Comarca Sierra de Albarracín no dispone de ningún medio de uvi móvil para atender a los vecinos de la zona. Hay que esperar que vengan de

Monreal del Campo o de Teruel los servicios del ume, o a un helicóptero al que ordenan salir más tarde del aviso. Ni siquiera se activó en el hospital de Teruel un protocolo para caso de infarto, para estar preparados para recibir al paciente, siendo que el aviso se dio ya que la UVI móvil salió desde allí.

El tercer punto es que ante la impotencia de la familia han de avisar a los propios vecinos para que ayuden a la médica y a una prima a seguir con el masaje cardíaco que se le estaba dando al paciente para mantenerlo con vida.

Después de una hora llegan la uvi y el helicóptero a las 6 menos 5, casi las 6.

El paciente está ya muy grave.... El servicio de la uvi intenta salvarle la vida durante 40 minutos, el helicóptero se marcha a las 6 y 15 por no poder estabilizar al paciente para el traslado. El paciente fallece a las 18 horas y cuarenta minutos.

Ante la amenaza de infarto y dado que los medicamentos suministrados no estaban haciendo efecto, el 061 decide enviar una UVI móvil que salió de Teruel, en vez de enviar un helicóptero de primeras, para trasladar al paciente a Zaragoza.

El helicóptero podría haber llegado en un máximo de 20 minutos, incluso antes o justo cuando al Sr. R. le dio el infarto, pero no fue así, porque nadie dio aviso de que saliera el helicóptero hasta las 5 y 30 por lo menos.

Además en la comarca hay dos ambulancias y ninguna se envía para Guadalaviar aunque hubiera sido la de Albarracín con la asistencia de un enfermero, o incluso para haber acortado el camino hasta Teruel, como ya se ha hecho otras veces en la zona.

La médico se encontraba sola, sin asistencia de enfermero, y el 061 no ordenó que algún enfermero fuera hacia Guadalaviar, ya fuera de Orihuela o de Albarracín. Así que cuando el paciente sufrió el paro cardíaco a las 5 y 25, la médica no tenía asistencia suficiente para dar el masaje cardíaco y controlar las pulsaciones del paciente, así que un familiar tuvo que ayudarle porque era el único que sabía hacerlo y tenía la suficiente fuerza.

Al cabo de 20 minutos y como allí no llegaba ni helicóptero ni ambulancia, ni UVI, se tuvo que llamar a dos vecinos para que ayudaran a la médica y al familiar a seguir haciendo el masaje cardíaco...

Además, se estima que los puntos de atención continuada de la comarca de la Sierra de Albarracín no están lo suficientemente suministrados y debido a la lejanía con Teruel y con Zaragoza, creo que deberían de disponer de más medios, al menos hasta que lleguen los refuerzos..."

TERCERO.- Habiendo examinado el escrito se acordó admitirlo y dirigirnos al Departamento de Sanidad con la finalidad de recabar la información precisa sobre las distintas cuestiones planteadas.

CUARTO.- En cumplida contestación a nuestro requerimiento, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“En los informes emitidos desde la Gerencia de Urgencias y Emergencias 061 Aragón y del Jefe del Servicio de Seguridad y Protección Civil, tras escuchar las grabaciones referentes al aviso del día 1 de febrero de 2015 señalan:

La llamada entró en el CCU (Centro Coordinador de Urgencias de 061 Aragón) a las 16.50.22 h procedente de la Médico de Atención Continuada de Guadalaviar que está en un domicilio en Villar del Cobo y solicita una UME para un varón de 52 años por dolor torácico, posible Síndrome Coronario Agudo. Se activa la UME de Teruel a las 16.52.22 h, que es el recurso con médico más cercano, que está a una hora aproximadamente, destacar que ese día además había mal estado de la carretera por la nieve.

Se ponen en comunicación a través de nuestro Centro Coordinador de Urgencias (CCU) mediante llamada a tres nuestro Médico de la Unidad Médica de Emergencias (UME) con la Médico de Atención Continuada que está con el paciente, que refiere no llevar mucha medicación y la Médico de la UME de Teruel del 061 Aragón, le indica qué medicación y en qué dosis le tiene que poner al paciente mientras la UME de Teruel va de camino al aviso.

A las 17.17.26 h llama la Médico de Guadalaviar para decir que el paciente está empeorando rápidamente y solicita Helicóptero, pese a estar prácticamente fuera de horario de vuelo se activa desde nuestro CCU a las 17.20.22 h a través del 112 al helicóptero de Teruel, indican desde el Helicóptero que las nubes están muy bajas y no saben si podrán llegar, al fin llegan al pueblo aproximadamente a las 17.55.36 h.

Así mismo a las 17:26 h desde el CCU 061 se solicita patrulla de la Guardia Civil para que ayude en la Reanimación. A esta misma hora se informa a la Alcaldesa de Guadalaviar solicitando personal para ayudar al médico. A las 17:28 se consulta a la alcaldesa lugar de aterrizaje y personal en tierra para indicar al helicóptero.

La UME de Teruel llega al aviso a las 17.56 h y el Helicóptero se va porque no van a poder volver a la base de Teruel porque no hay luz suficiente para el aterrizaje. Se queda en el aviso la UME de Teruel de 061 Aragón que intenta reanimar al paciente con medidas de reanimación cardiopulmonar avanzadas durante más de 30 minutos sin conseguirlo.

Los recursos que tiene 061 Aragón en esta zona para la Urgencia y la emergencia tomando como punto de referencia el Municipio de Villar del Cobo a fin de establecer las isócronas son:

-En una isócrona de 21-30 minutos se posee una ambulancia convencional (A C) de Orihuela, sólo con conductor, sin personal sanitario.

-En una isócrona de más 30 minutos la ambulancia de Soporte Vital Básico (SVB) de Albarracín con conductor y técnico de transporte sanitario.

-En una isócrona de 20-30 minutos Ambulancia Convencional de Celia.

-Una UVI una UME con Soporte Vital Avanzado, dotados con Médico y Enfermero, más Técnico de Transporte Sanitario en el caso de la UME, en una isócrona de más 60 minutos, (68 Km).

-1 ambulancia convencional de Teruel en la misma isócrona

-1 UME en Monreal del Campo, en una isócrona de más de 60 minutos (88Km)

-Helicóptero de Teruel del 112 S.O.S. Aragón en una isócrona de 10 minutos en horario de orto a ocaso y disponible en dependencia de la climatología, no si llueve, viento, nubes.

-Helicóptero de Zaragoza en una isócrona de 21 a 30 minutos, con las mismas limitaciones que el anterior.

El protocolo de 061 Aragón obedece a criterios de gravedad, proximidad y disponibilidad, por lo cual una vez regulada la llamada sanitariamente por nuestros médicos reguladores se activa el recurso útil más cercano, médico y enfermero del Centro de Salud más próximo al lugar del aviso a la vez que se moviliza según la patología del paciente, UME, UVI, Helicóptero, SVB, o AC, obedeciendo a los criterios anteriormente citados.

Asimismo, en el informe emitido desde la Dirección de Atención Primaria Sector Teruel, señalan que "la Zona de Salud de Albarracín comprende 23 localidades con una población según Base de Datos de Usuarios (BDU), a 31 de diciembre de 2014, de 3.089 usuarios".

"Debido a la extensión geográfica y a la orografía del terreno la Zona de Salud cuenta con tres Puntos de Atención Continuada (PAC), uno en el Centro de Salud de Albarracín, otro en Orihuela del Tremedal y otro en Villar del Cobo".

"Desde el PAC de Orihuela del Tremedal se atiende a Orihuela del Tremedal, Bronchales y Monterde de Albarracín. El PAC de Villar del Cobo atiende a las poblaciones de Villar del Cobo, Guadalaviar, Griegos y Frías de Albarracín. El PAC del Centro de Salud atiende las urgencias del resto de localidades. El horario de atención continuada es de 17 horas hasta las 8 del día siguiente de lunes a viernes y sábados, domingos y festivos las 24 horas, El horario de jornada laboral es de 8 a 17 horas de lunes a viernes".

"La dotación de personal sanitario durante la atención continuada en el Centro de Salud son un médico y una enfermera y en los PAC anejos solamente hay un médico que en caso de necesitar enfermera puede solicitar la ayuda de los profesionales del Centro de Salud".

"En cuanto a las existencia de equipamiento todos los PAC's están dotados de desfibrilador.

Los pedidos de material sanitario y botiquín se sirven desde los almacenes de Teruel una vez al mes según el petitorio que hace el responsable del equipo. Además siempre que se necesite algo de material o medicación se pueden hacer pedidos extraordinarios que se envían con la valija regular. Son los profesionales quienes han de abastecer los consultorios locales y PAC'S, así como sus propias maletas y el maletín de urgencias donde exista.

En el informe de la médico que le atendió en el domicilio se describen las circunstancias clínicas de atención al paciente. En ellas cabe destacar:

- *"Sobre el tratamiento aplicado y, en contacto con la médico de la UME, al paciente, en los distintos momentos de la prolongada asistencia se le administraron: cloruro módico, cafinitrina sublingual, adrenalina intramuscular (se administraron 3 ampollas sucesivamente de esta última)".*

- *"Respecto a la afirmación de los familiares de que la médico no llevaba jeringuillas señala que se quedó sin ellas cuando el paciente ya había fallecido y que llevaba 6-8 pero hubo de administrar Diazepan a la hermana del fallecido tras agotar los comprimidos de Alprazolam en varias crisis a la esposa y algún familiar".*

- *"Sobre la rueda de cinco personas para continuar con el masaje cardíaco, es cierto, la gente del pueblo se portó muy bien y ayudó y le hizo sentir menos sola en una situación como esa, en la que seguro ningún médico querría encontrarse nunca solo".*

- *"Desconocía que iban a publicar una carta, está claro que lo que dice está influido por el dolor y la impotencia de haber perdido a su padre, al haber presenciado todo el proceso de reanimación, ya que en un domicilio y, al estar sola, no se puede mantener la distancia personal que se mantiene en un hospital al precisar la ayuda de otras personas".*

QUINTO.- A la vista de la contestación transcrita, se estimó oportuno efectuar una ampliación solicitando información acerca de si estimaban que la atención sanitaria urgente estaba suficientemente garantizada en la Comarca de la Sierra de Albarracín.

SEXTO.- Y nuevamente se nos señala lo siguiente:

"La atención a la urgencia y emergencia sanitaria está garantizada en todos los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón a través de una red de recursos y dispositivos asistenciales que funcionan coordinadamente.

Existe un primer nivel de atención a una urgencia sanitaria que es prestado por el equipo de atención primaria y, en particular, por los facultativos y personal de enfermería.

Dichos profesionales atienden la urgencia y emergencia sanitaria que se pueda presentar tanto en el propio centro de salud o consultorio, como en el domicilio del paciente o en la vía pública. Todos los centros de salud y consultorios locales no solo

están equipados del material sanitario básico para llevar a cabo la atención urgente inicial, sino que desde hace años están dotados además de desfibrilador para la atención de las paradas cardiacas. Hay que tener presente que en todos los centros de salud ubicados en municipios que carecen de hospital se lleva a cabo una atención continuada de presencia física de personal sanitario para atender cualquier situación de urgencia que se presenta fuera del horario habitual del centro (normalmente de 15 horas a 8 horas del día siguiente). Además, el Sistema de Salud de Aragón ha establecido puntos de atención continuada fuera de los centros de salud en aquellos municipios que por determinadas características (de accesibilidad, de aumento estacional de la población, etc.) sea necesario para garantizar una correcta accesibilidad a la atención sanitaria.

Sobre esta primera red de atención se superpone y complementa la red de recursos de que dispone la Gerencia de Urgencias y Emergencia Sanitarias del Servicio Aragonés de Salud. Dicha gerencia gestiona una amplia red de ambulancias para la atención sanitaria tanto de las situaciones de urgencia como de las de emergencia (ambulancias de clase B y de clase C según el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera). Además, dicha gerencia dispone del Centro Coordinador de Urgencias desde se gestiona la demanda de atención sanitaria urgente a través de profesionales sanitarios especialmente capacitados para estas funciones y siguiendo protocolos estrictos para identificar y priorizar la demanda de dicha atención. La base de este dispositivo está establecida a partir de isocronas de accesibilidad temporal que garantizar una atención a la población inferior a 30 minutos de espera como máximo.

Además, el Gobierno de Aragón, a través del Centro de Emergencias 112 Aragón se dispone de un helicóptero con base en el municipio de Teruel para atender situaciones de emergencia sanitaria o de urgencia donde los recursos terrestres son insuficientes o no garantizan en un momento puntual el acceso a tiempo.

Finalmente, como recursos especializado se dispone de la red de servicios de urgencia localizados en los hospitales generales de nuestra comunidad autónoma. Todos los ciudadanos, independientemente de su municipio de residencia, tienen acceso a cualquiera de los hospitales del Sistema de Salud de Aragón. Los pacientes son atendidos y derivados entre hospitales en función de la necesidad de atención y cuidados que precisen.

La Comarca de Sierra de Albarracín dispone de centro de salud en Albarracín con atención continuada las 24 horas del día todos los días del año. Además, se dispone de 2 puntos de atención continuada: en Villar del Cobo y en Orihuela del Tremedal atendidos por un facultativo y equipados con desfibrilador. Dispone de los siguientes recursos de transporte sanitario: ambulancia de soporte vital básico en Albarracín y una ambulancia convencional en Orihuela de Tremedal; además de las ambulancias en zonas de salud próximas como Cella.

Se completa esta disponibilidad de recursos con la ambulancia de soporte vital avanzado en Teruel y del helicóptero.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Con respecto a la asistencia de urgencia prestada al Sr. Royo, no está dentro de las funciones de esta Institución, ni se cuenta con medios para ello, entrar a valorar si la atención de urgencia que se dispensó al paciente fue o no la adecuada a la vista su su patología, y si de la secuencia de acontecimientos se cumplió rigurosamente el protocolo médico establecido al efecto. Pese a ello, esta Institución reconoce que se pusieron a disposición del paciente todos los recursos sanitarios y personales con los que se contaba; atención facultativa, UME de Teruel, helicóptero y patrulla de la Guardia Civil.

SEGUNDA.- Independientemente de lo anterior, en la reclamación se nos indica que fue presentado un escrito en ese Departamento que, a fecha actual, no ha sido atendido.

En este caso en particular, no se puede obviar el sufrimiento y el desasosiego que produce la pérdida repentina de un familiar, asumiendo que deseen obtener las aclaraciones pertinentes que, de otra parte, han sido facilitadas a esta Institución.

TERCERA.- Al respecto, el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones establecidas en la Ley 4/1999, 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 89.4 de la Ley 30/1992 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 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 que las personas deduzcan ante la Administración, estimando en todo o en parte o desestimando las pretensiones que se formulen por el interesado.

CUARTA.- Asimismo, el artículo 4.h) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud en Aragón, establece que todos los ciudadanos tienen derecho a utilizar las vías de reclamación y de propuesta de sugerencias en los plazos previstos, y en uno y otro caso, deberán recibir respuesta por escrito en los plazos que reglamentariamente se establezcan.

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 la siguiente **Sugerencia:**

Que se proceda a dar contestación al escrito presentado por la interesada aclarando todos los extremos allí contenidos.

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia no fue objeto de contestación.

11.3.13. EXPEDIENTE DI-120/2016-9

Libre elección de médico facultativo

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 1 de febrero 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 lo que textualmente se transcribe:

“En el año 2014 se presentó una reclamación ante el Gobierno de Aragón, y también se presentó por escrito ante Servicio de Atención al Paciente del Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa. En contestación a esta queja, Doña P.(DNI 73079400M) fue citada el día 28/05/2015 en Cirugía Estética del Hospital Miguel Servet. La médico que atendió a la paciente no miró la cicatriz de cerca, se limitó a mirarla de lejos informando que no se podía hacer nada. Después de esperar durante aproximadamente un año esta visita en Cirugía Estética la paciente quedó bastante decepcionada. Pensó en olvidar el tema, pero la paciente considera que fue una negligencia médica y la cicatriz en su labio le ha marcado la cara y su 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 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.

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.

11.3.14. EXPEDIENTE DI-1362/2015-9

Solicitud de acceso a Historia Clínica

I.-HECHOS

Primero.- El pasado 4 de agosto 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 textualmente a lo siguiente:

“Actualmente D. C. se encuentra ingresado en el Hospital Clínico de Zaragoza a consecuencia de un ictus y por complicaciones en una intervención de rodilla pero desde el hospital no le permiten tener acceso a su historial clínico ni a conocer los datos del traumatólogo que le ha intervenido y que tiene que volver a operarse.

Supuestamente se ha producido una necrosis en la parte de la rodilla operada y le tienen que volver a intervenir pero desconoce la fecha de la intervención ni las causas de la complicación.

A esta situación se le añade el hecho que sus hijos residen en la provincia de Alicante donde están realizando los trámites para el traslado del paciente y han paralizado dicho traslado hasta tener información completa sobre la nueva operación.

Por todo ello, se solicita que el paciente pueda disponer de la información completa sobre su estado de salud y tratamiento a seguir para también poder valorar su traslado a Alicante junto a sus hijos.”

Tercero.- Habiéndose examinado el escrito se acordó admitir el mismo supervisión y dirigirnos al Departamento de Sanidad de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada interesando, en particular, que se nos indicara cuándo iba a poder acceder el solicitante a su propia Historia Clínica.

Cuarto.- Han sido cuatro las ocasiones en las que nos hemos dirigido al Departamento competente solicitando la emisión del informe, sin que hasta la fecha actual se haya tenido noticia alguna al respecto.

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 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”.

Segunda.- Con todas las cautelas y salvedades posibles, puesto que el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón no ha dado contestación alguna a nuestras solicitudes de información, al paciente no se le permitía acceder a su Historia Clínica para valorar una posterior intervención quirúrgica en otra Comunidad Autónoma.

Tercera.- El artículo 4.1) de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, establece que los ciudadanos tienen derecho a recibir información sobre el proceso asistencial, a la confidencialidad de los datos referentes a su salud y al acceso a la historia clínica en los términos previstos en el Título III de la citada Ley.

Asimismo, en el artículo 18 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la Autonomía del Paciente y de Derechos y Obligaciones en materia de Información y Documentación Clínica, se regula el derecho de acceso a la historia clínica, estableciéndose en su apartado 1. que *“el paciente tiene derecho de acceso, con las reservas señaladas en el apartado 3. de este mismo artículo, a la documentación de la historia clínica y a obtener copia de los datos que figuran en ella. Los centros sanitarios regularán el procedimiento que garantice la observancia de estos derechos”.*

Las reservas al derecho de acceso están contempladas en el apartado 3. de este mismo precepto legal, disponiéndose que *“el derecho de acceso del paciente a la documentación de la historia clínica no puede ejercitarse en perjuicio del derecho de terceras personas a la confidencialidad de los datos que constan en ella recogidos en interés terapéutico del paciente, ni en perjuicio del derecho de los profesionales de la participantes en su elaboración, los cuales pueden oponer al derecho de acceso la reserva de sus anotaciones subjetivas”.*

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 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 al mismo Departamento de la Diputación General de Aragón que, en su caso, proceda a la facilitación de la documentación clínica requerida.

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la Administración.

11.3.15. EXPEDIENTE DI-2119/2016-9

Citas programadas y posteriormente anuladas

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Institución tuvo conocimiento a través de manifestaciones de distintos ciudadanos de que varios pacientes que tenían cita para pruebas diagnósticas en verano, tales como ecografía y doppler, en el Hospital Miguel Servet, habían recibido una comunicación del Salud retrasando sus citas ya programadas hasta el mes de noviembre, lo que ocasionaba trastornos a los pacientes ya que además de ver retrasadas sus pruebas y, en consecuencia, posibles diagnósticos, habían programado sus vacaciones en función de las mismas.

SEGUNDO.- Por ello, se acordó admitir dicho expediente a supervisión, y dirigimos al Departamento de Sanidad con la finalidad de tratar de recabar la información precisa y, en particular, acerca los motivos a los que pudiera obedecer dichos retrasos en citaciones para pruebas diagnósticas.

TERCERO.- La respuesta del Departamento de Sanidad fue la siguiente:

“En relación con el escrito presentado por El Justicia de Aragón, recibido en el Departamento de Sanidad, relativo a la solicitud de información sobre el cambio de citas en pruebas radiológicas en el Hospital Universitario Miguel Servet, tras la obtención de informe del Coordinador del Servicio de Admisión, le informamos que, debido a diversas situaciones del personal médico del Servicio de Radiodiagnóstico, durante el verano y por razones de ajustes de plantilla, de acuerdo con la Jefe de dicho servicio de fecha 1 de julio de 2016 la Unidad de Citaciones tuvo que descitar 110 reprogramaciones de ecografías en Consultas Externas.

No obstante y con el fin de beneficiar a los pacientes, estas reprogramaciones no se retrasaron más de 15 días.”

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Durante la época estival se producen ajustes de plantilla, situaciones que se repiten todos los años, por lo que resulta habitual que haya que cambiar citas a los pacientes y reprogramar nuevas con posterioridad.

A entender de esta Institución, se trata de situaciones previsibles que causan trastornos a los pacientes ya que además de ver retrasadas sus pruebas diagnósticas para posibles tratamientos, podrían haber programado también sus vacaciones en función de las mismas.

Si bien se indica en el informe proporcionado que dichas reprogramaciones no se retrasaron más de 15 días, según manifestaciones de varios pacientes en sus casos fueron

para varios meses después, produciéndose con algunos pacientes nuevas anulaciones e ulteriores programaciones.

Por ello, al tratarse de situaciones previsibles, deberían adoptarse las medidas oportunas para tratar de que se produzcan las menores desprogramaciones posibles en aras a causar los mínimos trastornos a los pacientes.

SEGUNDA.- La Ley de Salud de Aragón tiene por objeto la regulación de todas las acciones que posibiliten hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en los artículos 43 y concordantes de la Constitución.

Asimismo, en el Sistema de Salud de Aragón se articula funcionalmente el conjunto de servicios, actividades y prestaciones que tienen por finalidad la protección de la salud, la prevención de la enfermedad y la asistencia sanitaria en los casos de pérdida de la salud, además de las acciones rehabilitadoras oportunas.

También se ha de velar por la calidad permanente de los servicios y prestaciones con el fin de lograr máxima eficacia y eficiencia en la utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios, ostentando todos los titulares de los derechos y deberes contemplados en la Ley de Salud de Aragón el 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 las funciones biológicas, psicológicas y sociales.

De otra parte, en el artículo 7 de la Ley General de Sanidad establece que los servicios sanitarios, administrativos, económicos y cualesquiera otros que sen precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto, y en la confianza de que por parte de ese Departamento tendrán voluntad de superar cualquier problema que pueda surgir con un paciente y que conlleve que su solución mejore su calidad de vida, 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 la siguiente

SUGERENCIA:

Que se adopten las medidas oportunas para minimizar, en lo posible, la producción de situaciones como las que son objeto del presente expediente, tomando en consideración el trastorno que supone para el paciente, y en el supuesto de que sea inevitable, se procure que la nueva citación se produzca en el menor lapso temporal posible.

Respuesta de la Administración

Esta Sugerencia está pendiente de contestación.

11.3.16. EXPEDIENTE DI-1287/2015-9

Lista de espera en pacientes psiquiátricos de larga duración

I.- HECHOS

Primero.- El pasado 23 de julio de 2015 se inició por esta Institución un expediente de oficio 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 que esta Institución había tenido conocimiento a través de reclamaciones tramitadas en la misma, manifestaciones de ciudadanos y noticias publicadas en distintos medios de comunicación de las largas listas de espera para enfermos agudos y esperas de ingreso en unidades de larga estancia superiores a dos años.

Según expresaba la Sociedad Aragonesa de Psiquiatría, en los de media estancia la espera es de tan solo unos meses, y uno de los principales motivos para ello es que el 40% de los pacientes en lista de espera se niegan al internamiento a causa de las tasas que han de abonar.

Tercero.- 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, solicitamos información sobre esta cuestión, interesando en particular las actuaciones o previsiones relativas a cuál pudiera ser la lista de espera existente para enfermos psiquiátricos en las unidades de media y larga estancia, número de camas existentes en la actualidad para estos pacientes, así como qué posibles medidas podrían adoptarse para tratar de mejorar su asistencia sanitaria y si se tiene previsto ampliar los recursos destinados a este colectivo.

Cuarto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en cuatro ocasiones nuestra solicitud de información, ese Departamento Autonómico 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 colaboración de la Diputación General de Aragón impide que la Institución que represento pueda 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.

No obstante, a entender de esta Institución debería darse cumplimiento a las prescripciones contenidas en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón procediendo, en consecuencia, a facilitar la información requerida.

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:

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 al mismo que proceda a facilitar la información requerida en distintas ocasiones.

11.3.17. EXPEDIENTE DI-1408/2015-9

Queja sanitaria

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 25 de agosto de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número más arriba referenciado.

En la misma se hace referencia a la situación de Don M., quien recientemente ha sido objeto de diversas intervenciones quirúrgicas. Señala el escrito de queja, literalmente, lo siguiente:

“Mi padre, en perfectas condiciones de movilidad, sufrió una caída en la vía pública fracturándose la cadera izquierda. Fue operado en el sistema público de salud (en el hospital Miguel Servet) y se le instaló una prótesis. Un mes después sufrió otra caída en su domicilio y se fracturó el fémur de la pierna izquierda. Desde entonces fue víctima de una cadena de negligencias médicas que intervención tras intervención y error tras error, le han derivado en la completa pérdida de su movilidad y calidad de vida. Sufre además un desde entonces un dolor continuo que ya se está tratando con morfina, pues los analgésicos “normales” ya no le hacen nada.

Se halla de manera irreversible postrado en una silla de ruedas incapaz de valerse por sí mismo para casi cualquier actividad cotidiana.

Su estado viene causado por semanas de retraso en las intervenciones, prótesis mal colocadas, prótesis infectadas, periodos de reposo inapropiados, sesiones de fisioterapia que tardan meses en llegar, infecciones cogidas en el hospital, altas hospitalarias prematuras...

Por ello, decidimos presentar una reclamación al Servicio Publico de Salud del Gobierno de Aragón.”

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 26 de agosto de 2015, se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Departamento de Sanidad la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

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.- 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.

11.3.18. EXPEDIENTE DI-2064/2015-9

Lista de espera en la Unidad de Columna en el Hospital Miguel Servet

I.- HECHOS

Primero.- El pasado 25 de noviembre 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 hace alusión a que Doña I. está en lista de espera para ser intervenida de dos hernias discales en el Hospital “Miguel Servet” de Zaragoza.

La ciudadana padece fuertes dolores y se inyecta en ocasiones morfina, y tiene conocimiento de que la lista de espera es de dos años, señalándonos que el estado de salud de la paciente está muy mermado.

Por estos mismos hechos se han presentado dos reclamaciones en el Servicio de Atención del Paciente.

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 la paciente podría ser intervenida.

Cuarto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en cuatro ocasiones nuestra solicitud de información, ese Departamento Autonómico 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 colaboración de la Diputación General de Aragón impide que la Institución que represento pueda 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.

Tercera.- Por ello, atendiendo únicamente a las manifestaciones de la interesada, la paciente lleva más de un año en lista de espera para intervención quirúrgica

de dos hernias discales, y sus dolores se acentúan día a día, añadiendo el estado de ansiedad que esta situación provoca a la Sra. Sanz.

Son muchas las reclamaciones que se presentan en esta Institución por la lista de espera existente en la Unidad de Columna del Hospital “Miguel Servet”, por lo que a entender de la misma 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 esa Unidad de los medios materiales y humanos que permitan que las listas de espera estén dentro de los márgenes aceptables en los Centros sanitarios.

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, 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 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:

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 la Unidad de Columna del Hospital “Miguel Servet”, 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 la 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.

11.3.19. EXPEDIENTE DI-2114/2015-9

Trato recibido por personal sanitario

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de diciembre de 2015 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 lo que textualmente se transcribe:

“En el año 2012 al paciente le salió una úlcera en su pierna derecha, la cual le ocasionaba un gran dolor por lo que solicitó a su enfermera en reiteradas ocasiones un volante para poder ser atendido por un especialista en Huesca, sin que fueran atendidas sus peticiones.

Después de ocho interminables meses, el Sr. I. acudió a su médico de cabecera para solicitar dicha petición. Después de dicha consulta, D^a M^a Á. seguía negando el derecho al paciente de ser atendido por un especialista, pero aparecieron unos cultivos y el médico, sin dudarlo, derivó al paciente a Urgencias a Huesca.

En Huesca estuvo ingresado 15 días, los tres primeros limpiando la dolorosa herida y a partir del cuarto comenzando las curas.

En el año 2013, al paciente le salió un brote en su espinilla, en su tobillo derecho y en su dedo gordo del pie derecho, y la enfermera asignada volvió a ser D^a M^a A le realizaba las curas pero sin resultado.

Cuando empezó el periodo vacacional de esta enfermera, otra se hizo cargo de las curas del paciente, y sus heridas mejoraron y remitieron.

Unos meses después, apareció otra úlcera en el dedo del Sr. I., y la enfermera comentó que lo mejor sería una amputación.

En agosto de 2014, una doctora se interesó por el caso del paciente y le comentó que no entendía cómo las curas no daban resultado, y tras la ingesta de múltiples antibióticos y de las quejas verbales del paciente, la enfermera D^a M^a Á. echó al paciente de la consulta, por lo que el 25 de septiembre se hizo cargo de su caso otra enfermera, D^a M., quién en poco tiempo consiguió que sus heridas sanaran correctamente.

El paciente no se siente bien tratado, ya que durante tres años la enfermera no le hizo caso y su trato no fue el correcto, por lo que solicita aclaraciones...”.

SEGUNDO.- 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.

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.

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

solicitarle, 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.

11.3.20. EXPEDIENTE DI-2169/2015-9

Retraso en intervención quirúrgica

I.- ANTECEDENTES

Primero.- 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 hace alusión a que el pasado 9 de noviembre de 2015, Doña M. presentó reclamación en Atención al Paciente del Hospital “Miguel Servet”, solicitando una agilización de su intervención de prótesis de rodilla, por los motivos allí expuestos.

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 la paciente paciente podría ser intervenida.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestra solicitud, se nos proporcionó un informe en los siguientes términos:

“Paciente de 74 años que acudió a Consultas Externas de Traumatología (Unidad de Rodilla) del Hospital U. Miguel Servet el 02/07/15 por gonartrosis bilateral. Asociaba dolor en cadera derecha con irradiación a extremidad inferior derecha. Se solicitó estudio radiológico y telemétrico.

El 23/07/15 se le informó del resultado de dicho estudio y se le propusieron dos alternativas de tratamiento: conservador o prótesis total de rodilla. La paciente optó por el primer tratamiento (según consta por escrito en su Historia Clínica). Se le asoció tratamiento condroprotector y se le citó para nueva revisión en febrero de 2016, a la finalización del mismo.

El 19/11/15 la paciente adelantó la cita por empeoramiento de los síntomas. Se le incluyó en lista de espera quirúrgica para prótesis total de rodilla izquierda y se le derivó a tratamiento fisioterápico por su patología de columna.

El 21/12/15 se recibió en el despacho de la Unidad una reclamación interpuesta por la paciente el 09/12/15 (según figura en la solicitud recogida en su Historia Clínica) solicitando el adelanto de su operación por considerar, entre otras circunstancias, "que al traumatólogo, al parecer, se le olvidó incluirla en lista de espera en la visita del 23/07/15".

Dicha circunstancia no es correcta, dado que la paciente optó de entrada por el tratamiento conservador de su patología de rodillas, tal y como se puede comprobar en su Historia Clínica.

A día de hoy la paciente ocupa el puesto número 33 de 57 pacientes en mi lista de espera quirúrgica y el 646 de un total de 797 en la lista de espera general de toda la Unidad de Rodilla.”

Quinto.- A la vista de la información proporcionada, se consideró oportuno solicitar una ampliación en el sentido de que se nos indicara si la intervención podría ser llevada a cabo antes de que se cumpliera el plazo de garantía.

Sexto.- No obstante el tiempo transcurrido, y a pesar de haber sido reiterada en tres ocasiones nuestra solicitud de ampliación de información, ese Departamento Autonómico 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 colaboración de la Diputación General de Aragón impide que la Institución que represento pueda 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.

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.

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.

Cuarta.- 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, máxime teniendo en cuenta que se trata de una operación con plazo de garantía.

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:

Recordar al Departamento de Sanidad 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 mismo que, de ser el caso, agilice los trámites para que la paciente sea intervenido quirúrgicamente.

Respuesta de la Administración.

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la Administración.

12. BIENESTAR SOCIAL

12.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	238	390	423	522	211
Expedientes archivados	180	391	423	522	211
Expedientes en trámite	58	1	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	11	64
Rechazadas	3	37
Sin Respuesta	4	7
Pendientes Respuesta	2	0
Total	20	108

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	8	6

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	74%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	25%
Por haberse facilitado información	33%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	11%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	5%
Expedientes no solucionados	6%
Recomendación o Sugerencia rechazada	2%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	2%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	2%
Expedientes en trámite	18%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	2%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	16%
Expedientes remitidos	2%
Remitidos al Defensor del Pueblo	2%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1624/2015	Posibilidad de que el IAI se reconozca con efectos retroactivos	Sugerencia Parcialmente Aceptada
1452/2015	Denegación de bonificación por ser perceptor de RAI	RDL
283/2016 1525/2016	Retraso de la resolución de reclamación contra denegación del IAI	Sugerencia Aceptada
2185/2016	Retraso de la resolución de reclamación contra denegación del IAI	Sugerencia Aceptada
1242/2016	Disconformidad con la suspensión del IAI	Sugerencia Parcialmente Aceptada
1219/2016	Disconformidad con la suspensión del IAI	RDL
1243/2016	Disconformidad con la extinción de la AIF por concesión del IAI sin que éste se haya comenzado a percibir	Sugerencia Parcialmente Aceptada
1557/2016	Disconformidad con la denegación del IAI	Sugerencia sin respuesta
1625/2016	Disconformidad con la denegación del IAI	Sugerencia No Aceptada
2168/2016	Disconformidad con la denegación del IAI	Sugerencia Aceptada
2231/2016	Demora en la resolución de la renovación del IAI	Sugerencia pendiente de respuesta
2426/2016	Protección de familias monoparentales	Sugerencia Aceptada
2125/2015	Falta de respuesta a recurso de alzada en materia de dependencia	Sugerencia Aceptada
207/2016	Retraso en la valoración como dependiente	Sugerencia Parcialmente Aceptada
414/2016	Retraso en la valoración como dependiente	Sugerencia Sin Respuesta

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2159/2015	Tardanza en la modificación del PIA	Sugerencia Parcialmente Aceptada
1361/2016	Denegación de residencia como acompañante de dependiente	Sugerencia No Aceptada
1849/2016	Solicitud de reconocimiento como persona dependiente sin contestación	Sugerencia No Aceptada
2149/2016	Solicitud de tarjeta acreditativa de discapacidad provisional	Sugerencia No Aceptada
1403/2016	Insuficiencia de plazas en el CAM	RDL
1797/2016	Empeoramiento de persona interna en CEDES	RDL
1252/2015-6	Sanción a titular de residencia para personas mayores por incumplimiento de ratio	Sugerencia aceptada
301/2016-6	Situación administrativa de una residencia geriátrica	Sugerencia no contestada
2201/2016-6	Acceso residencial a personas acompañantes de usuarios	Información con gestiones

12.2. Planteamiento general

Dentro del apartado dedicado a Asistencia Social englobamos diversas materias que afectan a colectivos especialmente desfavorecidos, como las personas reconocidas como dependientes, personas con algún tipo de discapacidad, personas mayores o persona que, en definitiva, viven una delicada situación económica o personal que requiere la necesaria intervención de los Servicios Sociales, normalmente a través de prestaciones de carácter económico, ya sean puntuales o de una mayor duración.

El proceder en los expedientes de esta naturaleza suele seguir un mismo cauce. Una vez recogida la queja, nos dirigimos a la Administración, local, autonómica, o incluso comarcal, y una vez recabada la información pertinente se valora si el proceder de la Administración ha sido o no correcto o, incluso si aun siendo así, podría haber actuado de otro modo menos perjudicial para el ciudadano. Cabe decir que, en general, la Administración en su respuesta se muestra correcta y comprensible, si bien en según qué casos la respuesta se demora ligeramente en el tiempo.

Durante el año 2016 se han tramitado un total de 238 quejas en materia de asistencia social, frente a las 390 tramitadas en el año 2015 y las 423 a lo largo del año 2014, lo cual supone claramente un descenso progresivo de este tipo de expedientes, que en consecuencia supone una valoración positiva tanto en la actuación de las administraciones, como en las condiciones de los ciudadanos más necesitados.

Continuando con estos datos, durante el año 2016 se han tramitado un total de 52 expedientes relativos al Ingreso Aragonés de Inserción, frente a los 94 del año anterior. Asimismo se han tramitado 47 expedientes en materia de dependencia, frente a los 86 del año anterior.

Por lo que se refiere al número de Sugerencias dictadas en materia de Asistencia Social, a lo largo del año 2016 se han dictado 28, frente a las 114 del año anterior. Llama la atención especialmente que durante el año 2015 se elaboraron un total de 61 en relación con el Ingreso Aragonés de Inserción, frente a las diez elaboradas en el año 2016. Algo parecido ocurre en materia de dependencia, así, si durante el año 2015 se dictaron 26 Sugerencias, a lo largo del año 2016 únicamente se dictaron 6.

Siempre con cautela, podría afirmarse que, en parte, esta problemática se ha visto reducida, tanto en lo que se refiere a prestaciones como en las ayudas a la dependencia.

A continuación revisaremos de manera más específica cada uno de estos apartados.

12.2.1. Prestaciones

Durante los años inmediatamente anteriores al que se refiere el presente Informe, el tema más numeroso en cuanto a quejas presentadas se refiere, en materia de prestaciones, fue la tardanza en la resolución del Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) o la renovación de éste

que, como ya dijimos, llegó a demorarse hasta nueve meses y al que dedicamos un extendido análisis en el Informe Especial realizado con motivo del estudio de personas en riesgo de exclusión en Aragón.

A pesar de que el número de quejas relativas a esta problemática ha descendido drásticamente, no hay que perderlo de vista, ya que sigue presente entre los expedientes tramitados. De hecho, debido a esa tardanza, se llegó a elaborar una sugerencia que tenía como fin que se aprobara con efectos retroactivos la prestación del IAI y que fue parcialmente aceptada (Expediente 1624/2015).

Lo que sí que ha aumentado considerablemente y quizá tenga que ver con el hecho de la tardanza a la que nos hemos referido, es el número de quejas relativas a la demora en la resolución de las reclamaciones presentadas contra las denegaciones del Ingreso Aragonés de Inserción, demora que, en ocasiones, ha rozado el año hasta que ha sido resuelta. Esta situación compromete más aún la situación de los solicitantes, ya que deben esperar a que la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción resuelva su recurso para poder promover una nueva solicitud de algún tipo de prestación.

En estos casos, lo que se hace desde esta Institución es dirigirse a los poderes responsables para que resuelvan lo antes posibles este tipo de reclamaciones, poniendo en valor todas las condiciones que afectan a los solicitantes, si bien, al no existir en la norma que regula esta prestación ni este órgano un plazo para resolverlas, no se puede afirmar que se esté contraviniendo la regulación vigente (Expedientes 283/2016, 1525/2016 y 2185/2016). Cabe destacar que, tras aceptar las Sugerencias elaboradas en este sentido, la Administración reconocía haber incrementado considerablemente su ritmo de trabajo, considerando que en un plazo breve se procedería a resolver las reclamaciones presentadas en los plazos previstos para ello (Expediente 2168/2016).

La denegación del Ingreso Aragonés de Inserción suele tener su causa en la imposibilidad para comprobar que existe realmente esa situación de necesidad, cuando consta que la unidad familiar afectada percibe ingresos suficientes para afrontar los gastos cotidianos, o cuando figura que la persona solicitante está empadronada en un domicilio en el que convive con otras personas con recursos. En estas ocasiones esta Institución recaba informes tanto del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón como del CMSS que haya atendido al afectado con el fin de saber si existe discordancia entre ambas Administraciones, aunque, en general, el Ayuntamiento no suele aportar datos relevantes al entender que se trata de una cuestión que compete al Gobierno de Aragón.

Lo cierto es que, en ocasiones, se ha podido comprobar que, efectivamente, había una convivencia entre varias personas, si bien no les unía ningún tipo de afectividad, sino que simplemente permitían que algunas personas, amigos y conocidos en general, se empadronasen en sus domicilios con el fin de poder solicitar algún tipo de prestación.

Esta cuestión tiene mucho que ver con un problema que se estudió de manera específica durante el año pasado y que no era otro que la dificultad de empadronarse de algunas

personas sin hogar para poder gestionar las correspondientes prestaciones. A lo largo de este año se ha presentado algún supuesto, si bien ha sido resuelto de manera inmediata (Expedientes 767/2016 y 1613/2016).

Otro problema que afecta a esta prestación es la suspensión del Ingreso Aragonés de Inserción cuando el perceptor, o algún miembro de la unidad familiar, consta de alta en el régimen de la Seguridad Social por haber trabajado, aunque sea de modo esporádico o por unas horas mínimas a la semana. En estas ocasiones nos hemos dirigido no sólo a la DGA sino también al INAEM, estando a la espera de recibir información al respecto (Expediente 1242/2016).

La suspensión, al margen de los supuestos mencionados anteriormente, en la mayoría de las ocasiones viene justificada por el incumplimiento de los acuerdos de inserción a los que el perceptor viene obligado cuando realiza las gestiones en su CMSS con el trabajador social que le ha sido asignado.

Incluso la cantidad de la prestación ha sido objeto de queja, si bien hay que decir que se trata de una tabla objetiva aprobada por su normativa, sin que ello pueda ser modificado, a no ser que se haya comprobado que no se había aplicado algún tipo de corrector, en cuyo caso ha de procederse a la correspondiente subsanación (Expediente 2748/2016).

En parecidos términos se presentan quejas relativas a la Ayuda de Integración Familiar, si bien en un número mucho más reducido dado que, por sus requisitos, afecta a menos personas.

Las Ayudas de Urgencia son tramitadas por los CMSS y en este sentido existe 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 la insuficiencia de las ayudas de urgencia solicitadas. Sí que es cierto, y así se nos ha hecho saber, que la saturación de algunos de estos CMSS impide una mayor agilidad en la tramitación de los expedientes que hasta ellos llegan.

Las Pensiones No Contributivas también se han visto afectadas en parecidos términos que los IAI. Así, se han presentado un número importante de quejas respecto años anteriores en las que se ponía de manifiesto la denegación o reducción de este tipo de prestaciones. Cabe decir que la problemática es muy parecida a la expuesta en el IAI y que viene justificada por la modificación de los ingresos que la unidad familiar percibe en un determinado momento.

Un escollo importante que sin embargo todavía no parece haber encontrado solución es el que afecta a aquellas personas que demandan una prestación pero que, por no cumplir los requisitos previstos para el IAI ni para la PNC quedan en una situación de especial vulnerabilidad. Desde esta Institución se busca el modo de que reciban algún tipo de cobertura.

Una cuestión que se puso de manifiesto durante el año anterior fue la relativa a la pobreza energética. En este sentido, a través de una sugerencia elaborada por esta Institución

(Expediente 1812/2015) se aludía a la posibilidad de la creación de la figura del “hogar vulnerable”, que conllevaría la prohibición por parte de las compañías de cortar el suministro de agua, luz y gas de las familias con dificultades para pagar los recibos. Estas cuestiones fueron contempladas inicialmente en el *Decreto-Ley de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas*, aprobado por el Gobierno de Aragón el día 15 de diciembre de 2015.

Recientemente ha sido aprobado la *Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética de Aragón*, cuyo fin no es otro que llevar a cabo la adopción de medidas para paliar y reducir la pobreza energética en los hogares en situación de vulnerabilidad de Aragón.

Para ello, se definen unas situaciones de vulnerabilidad y de especial vulnerabilidad que combinan la consideración del nivel de renta de las personas o unidades de convivencia con otras circunstancias sociofamiliares que justifican una mayor protección. Destaca asimismo esta Ley que para enfrentar el problema de la pobreza energética hacen falta líneas de acción desde los diferentes departamentos existentes a nivel laboral, social, sanitario y educativo.

Un nuevo grupo de quejas que hasta ahora apenas sí había aparecido entre los expedientes tramitados en esta Institución es el que afecta a aquellas personas que durante años han cotizado en la Seguridad Social y que, sin embargo, por haber trabajado como autónomos, no tienen derecho a acceder a ningún tipo de pensión ni prestación por desempleo, siendo especialmente precaria su situación (Expedientes 2357/2016 y 1897/2016). En estos casos nos hemos dirigido a distintos organismos, incluida la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal, si bien estamos a la espera de que sea emitida la respuesta.

De otro lado, a lo largo del año, se han presentado diferentes quejas que afectan a las familias, en especial a mujeres y menores de edad.

Especialmente llamativo ha sido el expediente en el que se ponía de manifiesto una situación en el que una viuda, madre de tres hijos, solicitaba algún tipo de prestación pues, al no haber cotizado su marido tiempo suficiente, sus hijos no tenían derecho a pensión de orfandad (Expediente 778/2016).

La pérdida de categoría de familia numerosa cuando uno de los hijos es discapacitado (Expediente 391/2016) o la falta de reconocimiento como familia numerosa en los supuestos de familias monoparentales con dos hijos a cargo han sido otras de las cuestiones propiamente estudiadas por esta Institución, elaborando una Sugerencia en este último caso, que ha sido aceptada por la Administración (Expediente 2426/2016).

Cierto es que la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas* es de ámbito estatal y por ello esta Institución, lo mismo que el Gobierno de Aragón, tiene muy limitada su competencia para emitir algún pronunciamiento al respecto. No obstante, el artículo 46 de la *Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón*, merece una mención especial, ya que define específicamente a las familias monoparentales

y, reconoce, a este modelo de familia, junto con otros, se debe de dar una atención prioritaria y específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, adoptando medidas singularizadas teniendo en cuenta su situación sociofamiliar.

Son precisamente esas medidas de educación, vivienda, empleo, etc. a las que nos hemos referido, el ámbito en el que la Administración Aragonesa puede actuar, ya que las políticas en materia tributaria, donde seguramente encontramos los beneficios más evidentes para estas familias, son adoptadas por el Gobierno Central, quedando en consecuencia excluida de nuestra competencia.

Puesto que existe una predisposición por parte de la Administración Aragonesa de proteger a las familias monoparentales, esta Institución estimó oportuno proponer al Gobierno de Aragón diversas gestiones que permitieran la protección de estas familias, tal y como se está haciendo en otras Comunidades Autónomas.

El Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón aceptó la Sugerencia, comprometiéndose a estudiar el modo en que podía favorecer a estas familias.

Finalmente, por afectar también a la familia, mencionar que se están tramitando dos expedientes como consecuencia de las quejas que se presentaron en esta Institución, en las que se manifestaba la disconformidad de algunos ciudadanos con la resolución mediante la cual se resolvía la convocatoria de subvenciones para familias con hijos e hijas nacidos de partos múltiples o procedentes de adopción múltiple. Las quejas traían su causa de la reducción de la cantidad previsto, por inexistencia de crédito suficiente para asumir el coste de las ayudas con el importe máximo establecido en la convocatoria (Expedientes 2708/2016 y 2741/2016).

Aunque no se refiere a prestaciones en sentido estricto, por ser materia propia del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, fue tramitado en este apartado una queja relativa a la inscripción como parejas de hecho en el Registro que a tales efectos existe en nuestra Comunidad Autónoma. Se trataba de una pareja proveniente de Castilla La Mancha, inscrita allí como tal, que al fijar su domicilio en Aragón se veían en la obligación de inscribirse nuevamente en el Registro que a tales efectos existe en Aragón, con el temor de perder todos los posibles derechos hasta ese momento adquiridos (Expediente 2593/2016).

Desde la Administración Autonómica se informó de los pasos a seguir, siendo de tracto sucesivo los trámites entre ambos registros.

12.2.2. Dependencia

Mientras que se percibe mejora en la tramitación de las prestaciones a las que anteriormente nos hemos referido, en el ámbito de la dependencia esta Institución ha podido constatar la tardanza en la gestión de las diversas fases que implica esta materia, desde el reconocimiento de dicha situación hasta la aprobación de la prestación que, en

función del grado de dependencia, corresponde a la persona afectada. Sin embargo, según ha ido transcurriendo el año, sí que se ha percibido la resolución de muchos expedientes que estaban a la espera de empezar a percibir la prestación.

En cuanto al motivo por el que se presentan quejas ante esta Institución, ya anticipábamos que la cuestión más relevante es la relativa a los plazos. Así, la tardanza en el reconocimiento como dependiente hace que en la mayoría de las ocasiones nos dirijamos al Gobierno de Aragón para que nos informe sobre el estado de la cuestión, siendo en general satisfactoria la respuesta que a su vez es trasladada al interesado (Expediente 9/2016). Incluso se ha elaborado alguna Sugerencia cuando las circunstancias de la persona eran tan extremas que una valoración inmediata se hacía imprescindible, sobre todo si se tiene en cuenta que la causa del retraso no es imputable a la persona (Expediente 307/2016 y 414/2017).

No obstante, el motivo principal por el que se presentan quejas en esta Institución en materia de dependencia es por la falta de aprobación del Programa Individual de Atención (PIA) que a una persona reconocida como dependiente pudiera corresponderle, en parecidos términos a años pasados.

Lo que sí dista de años anteriores es que, en general, todos los expedientes que se han tramitado por dicho motivo han sido solucionados o al menos se estaban solucionando (Expedientes 28/2016, 282/2016, 290/2016, 834/2016, 1391/2016, 1563/2016, 1585/2016, 1601/2016, 1783/2016, 2003/2016 y 2592/2016).

Son datos valorados muy positivamente si se comparan con años anteriores, lo cual, al menos en parte, puede deberse al cumplimiento de los plazos previstos en la Ley y que se diseñaron de manera progresiva dependiendo del grado de dependencia.

Sin embargo y pese a este dato positivo, siguen planteándose quejas más que comprensibles relativas a la dependencia. Así, especialmente gravoso se entienden aquellos supuestos en los que un matrimonio dependiente está a la espera de que le sea asignada plaza en residencia (Expediente 2159/2016) o aquellos casos en los que un gran dependiente (Grado III) todavía no está percibiendo su prestación.

Un supuesto al que la normativa aragonesa no da respuesta es el que se plantea puntualmente, también en años anteriores, y que consiste en la negativa de la Administración de que el cónyuge de la persona reconocida como dependiente y cuya prestación consiste en plaza residencial, pueda entrar a vivir como acompañante en la misma residencia, si esto no ha sido solicitado desde el inicio. Pese a que desde esta Institución se dictó Sugerencia para poder contemplar estos supuestos, la Administración Autonómica no aceptó el pronunciamiento (Expediente 1361/2016).

Sigue presente entre los motivos de queja en materia de dependencia, aunque es cierto que van perdiendo fuerza, la reclamación por parte de los herederos de personas dependientes que fallecieron sin percibir prestación alguna, y que son solucionados paulatinamente (Expediente 1770/2016).

La Administración aragonesa es consciente de esta situación y así nos lo ha hecho saber al informarnos de que en la tramitación de los expedientes que están pendientes de resoluciones, se está priorizando la resolución de aprobación de servicios y/o prestaciones derivadas de la Ley de Dependencia a personas con gran dependencia, dependencia severa y a los que tienen acceso al Sistema desde el 1 de julio de 2015, es decir, a las personas en situación de dependencia moderada. También y dentro de las posibilidades presupuestarias se trata de recuperar la tramitación del pago de prestaciones que generaron derecho a prestaciones y fallecieron antes de percibirlas.

Así, ante el volumen de expedientes pendientes de resolución en materia de dependencia, se está priorizando la incorporación al Sistema de aquellos que pueden disfrutar de este derecho en vida, quedando los fallecidos en un segundo orden en la prelación de prioridades (Expedientes 66/2016 y 377/72016).

Finalmente, temas diversos como pueda ser el desacuerdo con la valoración obtenida (Expediente 1851/2016), la tardanza en la revisión de la valoración (Expediente 2859/2016), la necesidad de asignar un recurso residencial ante el empeoramiento de la salud del dependiente (Expediente 1432/2016), la reclamación de cantidades indebidamente percibidas (Expediente 1785/2016), o las dificultades burocráticas que aparecen cuando una persona dependiente es trasladada de Comunidad Autónoma (Expediente 332/2016) motivan igualmente la intervención de esta Institución. En general, en estos casos se procede a recabar información sobre la cuestión concreta, intentando acercar posturas siempre que sea posible.

No obstante cuando se trata de disconformidad en la valoración, al tratarse de una actuación objetiva llevada a cabo en función de lo dispuesto en el un baremo elaborado por expertos, esta Institución no puede sino aceptarlos al carecer de competencia objetiva para llegar a un resultado diferente.

12.2.3. Discapacidad

Otro de los grandes colectivos englobados en el apartado de Asistencia Social es el dedicado a las personas discapacitadas, 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 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. En los supuestos en los

que ha existido un pronunciamiento judicial se facilita la información relativa a este tipo de procesos (Expedientes 49/2016, 286/2016, 375/2016, 1491/2016 y 2830/2016).

Otra de las cuestiones principales 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 (Expedientes 1705/2016 y 2349/2016). En los casos en los que se solicita la modificación del grado de discapacidad se informa de los pasos a seguir para una posible revisión (Expedientes 266/2016 y 388/2016).

Sin duda alguna, a través de este grupo de quejas, también de manera recurrente se pone de manifiesto la necesidad de atender de modo más específico a las personas que sufren algún tipo de discapacidad con la creación de más centros para tal fin. En este sentido, se presentó una queja, según la cual las plazas existentes en el CAM eran insuficientes para atender la demanda que hay de este tipo de centros. Pese a la insistencia por parte de esta Institución para recabar información de la Administración, no se emitió respuesta alguna, de ahí que únicamente, al no contar con datos específicos para ello, se pudiera elaborar el correspondiente Recordatorio de Deberes Legales (Expediente 1403/2016).

La actuación de los profesionales que trabajan en estos centros también ha sido objeto de queja. Así, se nos hizo saber el perjuicio que causaba a algún usuario de un centro de Atades como consecuencia de la modificación de la ubicación de la parada del autobús que le recogía, si bien, requerida la pertinente información, se nos informó de que una solución contraria a la adoptada perjudicaría a más usuarios y al ser un servicio no concertado sino que sufragado por los padres de los usuarios esta Institución carecía de competencia para pronunciarse sobre la cuestión (Expediente 54/2016).

Otra queja que se presentó ante esta Institución y que sin embargo se resolvió fue la relativo al abono de las cantidades generadas en concepto de deuda como consecuencia del internamiento de una persona en el Centro Neuropsiquiátrico de Nuestra Señora del Carmen (Expediente 306/2016), al ser la plaza concertada. La apertura de más centros que se ocuparan de estas personas se incluía igualmente en el texto de la queja.

También se elaboró un Recordatorio de Deberes Legales al no obtener contestación de la Administración (aunque posteriormente se recibió la información recabada) a raíz del expediente que esta Institución incoó como consecuencia del internamiento de una enferma en CEDES. Según el escrito de queja, desde que se había decretado tal internamiento, el estado de la interesada había empeorado, si bien la información emitida

por la Administración dejó clara la falta de cualquier tipo de irregularidad (Expediente 1797/2016).

Existen también quejas relativas a las prestaciones y ayudas que reciben por su condición de personas discapacitadas. Así, motivo de queja ha sido la disconformidad con la denegación de una ayuda solicitada en concepto de persona discapacitada. En este sentido, nos hemos dirigido al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, obteniendo por respuesta que el supuesto no reunía los requisitos previstos en la correspondiente Orden de Ayudas Individuales para personas con grado de discapacidad y personas en situación de dependencia, que al ser una cuestión objetiva no da cabida a ningún pronunciamiento por parte de esta Institución (Expediente 199/2016).

En relación con estas ayudas se presentó también una queja en la que, pese a la minusvalía reconocida al interesado, no se había aprobado ninguna prestación. Puesto que la Administración no tenía constancia de que esta persona hubiera demandado ayuda alguna, se le recomendó que contactara con el correspondiente CMSS para asesorarle al respecto (Expediente 1426/2016).

Finalmente una cuestión que merece pronunciamiento específico y que no es la primera vez que se trata, es la que relativa a la posibilidad de que se emita una tarjeta discapacidad provisional. Se trata de una cuestión que ha sido, de un lado, remitida al Defensor del Pueblo por ser competencia estatal (Expediente 1779/2016), si bien la *Orden de 13 de noviembre de 2009, del Departamento de Servicios Sociales y Familia*, permite cierta actuación de la Administración Autonómica (mediante esta norma se creó la tarjeta acreditativa de grado de discapacidad por primera vez en Aragón), de ahí que se elaborara una Sugerencia que sin embargo no fue aceptada (Expediente 2149/2016).

12.2.4. Mayores

INFORME ANUAL “PERSONAS MAYORES” 2016

1. PLANTEAMIENTO GENERAL

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 este colectivo.

A lo largo de 2016, se han tramitado un total de **32** expedientes de queja (46 el año anterior), de los que 14 se iniciaron por petición de un particular (45%) y 18 respondieron a la actividad de oficio del Justicia (55%). 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 **5** Resoluciones en este ámbito, concretamente dos Sugerencias y

tres Recordatorio de Deberes Legales, dirigidas todas ellas al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón. Una Sugerencia ha sido aceptada, y recientemente se ha recibido la información solicitada en dos de las quejas que concluyeron con recordatorio de deberes legales. Así,

1) Expte. 1252/2015-6: Sanción impuesta a titular de residencia geriátrica por incumplimiento de normativa en materia de ratio personal/usuarios. Sugerencia aceptada

2) Expte. 301/2016-6: Situación administrativa de la Residencia “Padre Francisco Piquer” de Teruel. Sugerencia y Recordatorio de Deberes Legales no contestados

3) Expte. 2177/2016-6: Solicitud de ampliación del tiempo de estancia temporal en residencia pública. Recordatorio de Deberes Legales y recepción posterior de la información solicitada, archivándose finalmente la queja por encontrarse en vías de solución.

4) Expte. 2256/2016-6: Circunstancias del fallecimiento de una usuaria de residencia pública. Recordatorio de Deberes Legales y recepción posterior de la información solicitada, archivándose finalmente la queja por inexistencia de irregularidad administrativa.

En el ámbito de la **atención residencial**, reseñar la publicación de la Orden de 15 de diciembre de 2015, de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, de regularización de la situación administrativa de establecimientos de servicios sociales especializados. Dicha norma establece, en desarrollo del artículo 5 del *Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón*, un sistema excepcional de regularización dirigido a los centros de servicios sociales que vienen funcionando sin disponer de la preceptiva autorización provisional de apertura por no reunir los requisitos mínimos contenidos en el Decreto. Dado el especial interés de esta Institución por el colectivo de personas mayores y las continuas visitas que se giran a las residencias y centros de día a ellas dirigidos, se efectuó una actuación de oficio solicitando al Gobierno de Aragón información sobre el desarrollo y ejecución de la Orden en cuestión, especialmente en cuanto a los establecimientos afectados y la respuesta de los mismos en orden a la presentación del plan operativo de adecuación, así como su evaluación y cumplimiento. El Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales dio cumplida atención a la Institución, remitiéndonos un informe exhaustivo sobre las actuaciones desarrolladas en cumplimiento de la normativa vigente (Expte. 1819/2016-6)

La disconformidad de la titular de una residencia para personas mayores con el expediente sancionador incoado por el Gobierno de Aragón en base al incumplimiento de la ratio que señalaba la normativa aplicable entre número de camas en funcionamiento y personal del centro, motivó la formulación de una Sugerencia al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales para que, en el marco del desarrollo de la Ley de Servicios Sociales de Aragón, se valorara la elaboración de una nueva norma que actualice, modifique y adapte los preceptos 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 a la realidad actual, en aras especialmente del principio de seguridad jurídica que rige en nuestro ordenamiento jurídico. Dicha Sugerencia fue aceptada íntegramente, comunicándonos la Administración que se iban a elaborar los correspondientes desarrollos reglamentarios de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón y el proyecto normativo sobre el régimen aplicable a las entidades privadas que desarrollen actividades en materia de servicios sociales, en los que se contemplaría la actualización de las condiciones mínimas materiales y funcionales exigibles a los centros de servicios sociales especializados (Expte. 1252/2015-6)

La prolongada ausencia de figura directiva en la Residencia de Mayores de Utrillas (Teruel) vino a desencadenar una serie de disfunciones, especialmente en materia de funcionamiento y personal de atención, que fueron puestas de manifiesto en una queja ciudadana. Finalmente, se consideró que la problemática se encontraba en vías de solución con la mediación de la Institución al comunicarnos el Gobierno de Aragón, tras efectuar visita inspectora al centro, que se había materializado la cobertura definitiva de la figura del director así como que existía un proyecto aprobado y presupuestado para instalar un ascensor montacamillas (Expte. 1824/2015-6)

La visita efectuada por personal de la Institución a la Residencia de Mayores de Valderrobres (Teruel) puso de manifiesto que la nueva entidad que gestionaba el recurso no se encontraba inscrita en el Registro que, al efecto, se había constituido por el Gobierno de Aragón. Se efectuó, en consecuencia, una Sugerencia al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales en fecha 2 de diciembre de 2015, comunicándonos su aceptación y las consecuentes actuaciones para materializarla en fecha 12 de febrero de 2016 (Expte. 940/2015-6)

Asimismo, y tras la visita institucional a la Residencia municipal de Mayores de Cedrillas (Teruel), se aperturó un expediente de oficio a fin de recabar la oportuna información del Gobierno de Aragón sobre las razones que estaban demorando la validación del Plan de Autoprotección y Emergencias del centro remitido por el Ayuntamiento de Cedrillas, así como las acciones desarrolladas en esa residencia en materia de inspecciones y autorizaciones pertinentes. Efectuadas diversas gestiones y actuaciones al respecto, finalmente se valoró que la problemática se encontraba en vías de solución tras la supervisión de la Institución, considerándose correcto el plan de evacuación redactado por el arquitecto municipal. Similares actuaciones y valoración se efectuaron tras la visita efectuada a la Residencia municipal de Mosqueruela (Teruel) (Exptes. 2040/2015-6, 1976/2015-6, 2024/2015-6 y 2025/2015-6)

Se formuló queja ciudadana sobre la situación administrativa de la Residencia para mayores “Elias Martínez Santiago” de Zaragoza, dependiente del IASS. Así, se indicaba que desde la Sección de Prevención de Incendios del Ayuntamiento de Zaragoza se habían puesto de manifiesto diversas deficiencias e irregularidades en la edificación y sus instalaciones en este ámbito, sin perjuicio de no tener constancia de la existencia del correspondiente Plan de Autoprotección y Emergencias. De las gestiones efectuadas ante la entidad pública, que realizó las visitas y requerimientos pertinentes, no se pudo apreciar la

existencia de irregularidad administrativa que pudiera motivar una resolución supervisora del Justicia, encontrándose el centro en correcta situación desde el punto de vista administrativo, y habiéndose elaborado y validado por la Administración el Plan de Autoprotección pertinente. No obstante, la posterior presentación de una nueva queja sobre deficiencias de la residencia, especialmente en materia de personal, determinó que el Justicia volviera a dirigirse al Gobierno de Aragón planteando la problemática expuesta, encontrándonos en este momento a la espera de recibir la información solicitada (Exptes. 105/2016-6 y 2756/2016-6)

En las visitas realizadas a dos residencias privadas de Huesca, de la misma titularidad, se detectó la ausencia de hoja de reclamaciones y el desconocimiento de los responsables del centro de la obligación de disponer de este documento para ofrecerlo a los usuarios. A este respecto, desde el Gobierno de Aragón se nos informó que, si bien no se había llegado a publicar el modelo oficial que exige el artículo 34.9 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*, se disponía de un *modelo orientativo* que se pone a disposición tanto de los centros sociales especializados como de los usuarios de los mismo y sus familias. Los centros son conocedores de este hecho debiendo facilitar bien el referido modelo, bien informar al usuario que puede exponer el objeto de su reclamación en un escrito ordinario, firmado por el interesado y adjuntando la documentación justificativa necesaria para la tramitación de la misma. Asimismo, se nos señaló que, considerando el contenido muchas veces sensible de las reclamaciones, sobre todo en centros residenciales, se admitía cualquier formato de puesta en conocimiento del objeto de las mismas (Exptes. 143/2016-6 y 144/2016-6)

En relación con los acompañantes que ocupan plaza residencial pública o concertada por su vinculación a personas mayores dependientes, a raíz de una queja ciudadana en esta materia, desde el Gobierno de Aragón se nos indicó que los recursos residenciales disponibles por parte del I.A.S.S. (tanto públicos como concertados) para atender a personas mayores se dirigen, casi en exclusiva, a personas dependientes. Esto significa que la asignación de tales recursos exige, con carácter previo, el reconocimiento de la condición de dependiente y la elaboración de un Programa Individualizado que determine la idoneidad del servicio de atención residencial, de acuerdo con sus condiciones específicas de dependencia. Excepcionalmente, la *Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia*, permite extender la condición de beneficiarios de los servicios de alojamiento permanente, entre otros no dependientes, a los cónyuges y parejas estables no casadas de los mayores dependientes con ciertas condiciones (artículo 7.3). El objetivo es favorecer la integración y la calidad de vida del dependiente, permitiendo que acceda al recurso de alojamiento permanente con una persona de su entorno más próximo. Para el caso de fallecimiento del dependiente, dispone la norma que procederá el traslado de oficio de los acompañantes a otro centro de la Red Pública de Centros y Servicios Sociales de Aragón que sea más adecuado a sus necesidades. En consecuencia, cuando los acompañantes beneficiarios de la plaza de alojamiento permanente no tienen un perfil dependiente, no deberían seguir ocupando

una plaza destinada a este tipo de usuarios, una vez desaparecida la circunstancia que justificaba dicha ocupación. En la Red Pública de Centros no existe, como regla general, recurso de alojamiento permanente para personas mayores no dependientes, excepto algunas plazas en las Residencias de Javalambre y Albarracín (Teruel) y en la Residencia de Ciudad de Huesca (Huesca), centros pertenecientes al I.A.S.S. en los que, mientras no pueda acometerse su transformación en plazas para asistidos, subsisten residualmente esas plazas que pueden asignarse a "mayores válidos". Por lo tanto, a los acompañantes válidos se les ofertará la posibilidad de ocupar alguna de dichas plazas, según las disponibilidades en el momento de realizarse la oferta, y en otro caso, deberán reincorporarse a sus domicilios anteriores al ingreso en centro en su condición de acompañantes (Expte. 2201/2015-6)

En otro orden de cosas, se formuló queja en relación con la situación de la Residencia de Mayores "El Sabinar del Río", ubicada en una localidad turolense dado que, por diversos retrasos en el proceso de adquisición del terreno para el inmueble, sus titulares no habían podido suscribir el Acuerdo Marco actualmente vigente con el Gobierno de Aragón para la concertación de plazas residenciales, por lo que solicitaban su modificación para permitir la inclusión de recursos a lo largo del periodo de validez del mismo, adoptando el sistema de contratación dinámica. La respuesta que ofreció el I.A.S.S. a la no modificación solicitada determinó finalmente el archivo de la queja al no apreciarse motivación justificante para el dictado de una decisión supervisora del Justicia (Expte. 2113/2015-6)

Por otra parte, el familiar de un usuario de una residencia privada acudió a la Institución ante el indebido cobro por parte del centro de un medicamento que, al parecer, estaba financiado por la Seguridad Social. Tras las diversas informaciones recabadas tanto del Salud como de Servicios Sociales y Consumo, se valoró que la Administración no había incurrido en irregularidad alguna que pudiera motivar una resolución supervisora, informando a la presentadora de la queja de la posibilidad de solicitar del centro, en su caso, el reintegro de ese pago pues al parecer la problemática se había originado en los servicios informáticos/médicos de la residencia (Expte. 2006/2016-6)

En materia de **atención domiciliaria**, se formuló una queja en relación a la modificación del horario de este servicio que se prestaba por parte del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego (a través de la Mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro) a una anciana de la localidad, habiéndolo adelantado media hora por la mañana (de 9 h a 8,30 h), señalando la queja lo temprano que resultaba para una persona de 101 años. Teniendo en cuenta que dicho cambio obedecía a una reestructuración del servicio para poder llevarlo a más usuarios, que dicha medida se encontraba prevista en la reglamentación por la que se regía y que la persona afectada tenía asignado su aseo personal en la propia cama, permaneciendo en ella tras el mismo, se consideró debidamente justificada y razonable la decisión administrativa (2066/2016-6)

Los **viajes para personas mayores** que organiza el IMSERSO también fueron objeto de queja durante esta anualidad, al reclamar unos usuarios diversos gastos que se les habían producido por una deficiente organización del viaje en cuanto a horarios de los

desplazamientos. Al tratarse de un organismo con competencias a nivel nacional, este tipo de quejas se trasladan al Defensor del Pueblo (Expte. 1603/2016-6)

La queja de una **persona jubilada** sobre las diversas tarifas fijadas por el Ayuntamiento de Tamarite de Litera para acceder a las piscinas municipales, sin contemplar su específica situación con independencia de la edad, motivó la formulación de una Sugerencia al Consistorio afectado, en la que se analizaron los conceptos de tasa y de precio público en esta materia, siendo aceptada finalmente por el Ayuntamiento que procedió a modificar la Ordenanza reguladora. Relacionado con esta cuestión, se remitió al Defensor del Pueblo nacional la queja de una persona jubilada pero menor de 65 años al haberle sido denegado en Madrid el descuento establecido en un lugar público para los mayores de esa edad, sin tener en cuenta su situación de jubilación, aunque sea anticipada, pues su capacidad económica es idéntica o peor que la de las personas jubiladas a la edad oficial (Exptes. 1008/2015-6 y 2872/2016-6)

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 particulares, sí se orienta a los interesados sobre la regulación general de la problemática que exponen y, en su caso, los 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, guardadores de hecho de personas mayores, problemas de convivencia, conflictos por el cuidado y atención de un ascendiente, presunción de capacidad e instituciones tutelares así como decisiones judiciales al respecto, normativa sobre dependencia y atención residencial (Exptes. 32/2016-6, 2069/2016-6)

12.3. Relación de expedientes más significativos

12.3.1. EXPEDIENTE DI-1624/2015-1

Posibilidad de que el IAI se reconozca con efectos retroactivos

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 28 de septiembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a los efectos negativos provocados por el retraso de la aprobación de una solicitud del Ingreso Aragonés de Inserción (IAI).

En la misma se hacía alusión a una cuestión que con frecuencia llega a esta Institución y que no es otra que la posibilidad de reconocer efectos retroactivos del Ingreso Aragonés de Inserción.

Tal y como es sabido, el retraso de la concesión de estas ayudas es una cuestión que ha sido abordada en los últimos años en numerosas ocasiones, reivindicando la posibilidad de que una vez reconocida, los efectos de la prestación se retrotraigan al momento en que fue solicitada para que los afectados puedan experimentar cierto desahogo.

SEGUNDO.- Con el fin de estudiar la posibilidad de prever la retroactividad en los supuestos en los que la prestación del IAI es concedida con retraso, el día 1 de octubre de 2015 esta Institución admitió la queja mediante el correspondiente acuerdo de supervisión, dirigiéndose ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, para interesarse por la cuestión.

TERCERO.- El día 23 de diciembre de 2015 tuvo entrada de la respuesta de la Administración en los siguientes términos:

“De conformidad con el artículo 10 del 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, los efectos económicos de la prestación económica del IAI, al establecerse en los mismos que los efectos económicos de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción se producirán a partir del primer día del mes siguiente a la concesión de la prestación por el órgano competente.

El pago de dicha prestación se efectuará por mensualidades vencidas, mediante ingreso en cuenta de una entidad de crédito.

Por tanto, con la normativa vigente, a día de hoy no es posible reconocer el efecto retroactivo de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción al momento de su solicitud.”

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 la falta de retroactividad de los efectos que el reconocimiento del IAI conlleva, de acuerdo con la norma actualmente vigente.

En este sentido la contestación de la Administración es correcta, ya que ciñéndose al contenido de la norma que regula esta prestación, los efectos económicos del IAI se producen desde el día 1 del mes siguiente a su concesión.

Lo que la Administración no menciona es que el Decreto 125/2009, de 7 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica parcialmente el Decreto 57/1994, de 23 de marzo, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, en su artículo 28 dispone que: *“el Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales correspondiente*

dictará resolución motivada concediendo o denegando la petición del Ingreso Aragonés de Inserción, en el plazo de 15 días, contado desde la entrada de la solicitud y documentación completa en el Registro de este órgano.”

Así, de todo lo expuesto se deduce que la norma prevé un equilibrio entre el tiempo previsto para la tramitación de la ayuda y los efectos que ésta despliega, de modo que pasados quince días desde la entrada de la solicitud, el expediente es resuelto y casi de modo inminente el ciudadano empieza a percibir la ayuda, sin ver agravada su situación por la acumulación de posibles deudas.

Ahora bien, en el momento en que la demora de la concesión de la ayuda se dilata de manera desproporcionada, el equilibrio al que aludíamos desaparece, haciendo más complicada la situación de quienes se ven en la necesidad de solicitar la ayuda.

Aprovechando la voluntad que existe en el Gobierno de Aragón de renovar la regulación de esta prestación (*Renta Básica* parece ser el nombre elegido), con la introducción de mejora, tales como la inclusión de situaciones hasta ahora no reconocidas, o una duración de dos años, podría ser ésta la ocasión para contemplar la posibilidad de que, en aquellos casos en los que la resolución de la solicitud de la prestación social se haya dilatado en el tiempo de un modo especialmente largo, desproporcionado y gravoso para el ciudadano, se conceda con efectos económicos retroactivos al momento de la solicitud de la prestación, con el fin de que los interesados puedan hacer frente a las posibles deudas y gastos hasta ese momento contraídas por no haber cobrado anteriormente la ayuda mencionada.

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, contemple la posibilidad de reconocer con efectos retroactivos la concesión de la prestación del IAI en los casos que así lo requirieran

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por el Gobierno de Aragón

12.3.2. EXPEDIENTE DI-283/2016-1

Retraso de la resolución de la reclamación contra la denegación del IAI

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 18 de febrero de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativa a la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) solicitado por la señora ...

Según el escrito de queja, en su día se había solicitado dicha prestación, si bien desde el IASS no se había emitido ningún tipo de resolución.

SEGUNDO.- Consecuencia de este escrito, con fecha 19 de febrero de 2016 se incoó mediante el correspondiente acuerdo de supervisión el presente expediente, dirigiéndose esta Institución ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Con fecha 4 de mayo de 2016 tuvo entrada en esta Institución la respuesta emitida por el Gobierno de Aragón, en los siguientes términos:

“Con fecha 3 de agosto de 2015 no consta en el Registro General de la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza ninguna solicitud de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción en relación a Dª ...

No obstante, con fecha 28 de agosto de 2014, tiene entrada en la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Zaragoza, solicitud de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción a favor de Dª ..., emitiendo resolución de denegación de la misma, puesto que de la documentación obrante en el expediente administrativo y de los ingresos declarados en el mismo, se pone de manifiesto la dificultad de verificar la situación real familiar, convivencial y económica de la unidad familiar de la 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, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la citada Ley 1/1993.

Posteriormente la interesada interpone reclamación contra la Resolución por el Director Provincial del IASS, de denegación de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción.

Dicha reclamación será resuelta en breve por la Comisión de Reclamación del Ingreso Aragonés de Inserción y notificada directamente a 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 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 Sugerencia tiene como fin trasladar a la Administración la situación de la señora ..., como consecuencia de la tardanza en resolver la reclamación que interpuso contra la denegación del IAI solicitada en agosto de 2014.

Sin entrar a valorar los motivos que llevaron a la denegación del IAI solicitado por la interesada, esta Institución lo que pretende es concienciar a la Administración de lo relevante que resulta para estos ciudadanos que sus peticiones y reclamaciones sean resueltas en un plazo prudencial pues, como en este caso, un exceso de demora en el tiempo impide que los ciudadanos se vean privados de presentar una nueva solicitud en caso de que la reclamación sea desestimada.

Teniendo en cuenta, en el caso que nos ocupa, que la solicitud del IAI tuvo entrada en la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza el día 28 de agosto de 2014, pese a que no

se nos facilitan más datos relativos a las fechas de las siguientes actuaciones llevadas a cabo, se presume que ha existido tiempo para resolver la reclamación presentada.

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 lo antes posible la Reclamación presentada por la señora ... contra la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción en su día solicitado.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por el Gobierno de Aragón

12.3.3. EXPEDIENTE DI-1242/2016-1

Disconformidad con la suspensión del IAI

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5 de abril de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativa a la suspensión del Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) en su día concedido a la señora ..., en los siguientes términos:

“El pasado mes de agosto de 2015 el IASS notificó a la señora ... la suspensión del IAI con efectos 1 de agosto de 2015, por la dificultad para verificar la situación real familiar, convivencial y económica de la unidad familiar de la solicitante, no quedando suficientemente acreditado el estado de necesidad.

Se expone que en el mes de julio de 2015 la trabajadora social solicitó a la interesada documentación de su unidad familiar, que se presentó en plazo, pero al IASS le debió llegar fuera de plazo por lo que se le suspendió el IAI.

Disconforme con dicha suspensión se presentó un recurso con fecha 8 de septiembre de 2015 y otro escrito al IASS con fecha 19 de noviembre de 2015, a los cuales el IASS no ha emitido respuesta alguna.

Por todo ello, se solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, ya que necesita la ayuda para atender a los gastos básicos del día a día de su unidad familiar formada por cuatro personas”.

SEGUNDO.- Consecuencia de este escrito, con fecha 19 de febrero de 2016 se incoó mediante el correspondiente acuerdo de supervisión el presente expediente, dirigiéndose esta Institución ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Con fecha 9 de mayo de 2016 tuvo entrada en esta Institución la respuesta emitida por el Gobierno de Aragón, en los siguientes términos:

“Con fecha 30 de octubre de 2014, tiene entrada en el Registro General de la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza, solicitud de renovación de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción en relación a Dª

Posteriormente, se emite Resolución del Director Provincial del IASS, de renovación de la prestación económica del Ingreso aragonés de Inserción, con efectos desde el día 1 de mayo de 2015 hasta el día 30 de abril de 2016.

Con efectos del 1 de agosto de 2015, se procede a la suspensión de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción, en base a de la documentación obrante en el expediente administrativo y de los ingresos declarados en el mismo, poniéndose de manifiesto la dificultad de verificar la situación real familiar, convivencial 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 lo establecido en los artículos 1 y 12 de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, y los artículos 1.2 y 12 del Decreto 57/1994, de 23 de marzo, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la citada Ley 1/1993.

Posteriormente, la interesada interpone reclamación contra la Resolución por el Director Provincial del IASS, de suspensión de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción.

Dicha reclamación será resuelta en breve por la Comisión de Reclamación del Ingreso Aragonés de Inserción y notificada directamente a 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 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 Sugerencia tiene como fin trasladar a la Administración la situación de la señora ..., como consecuencia de la tardanza en resolver la reclamación que interpuso contra la resolución de 1 de agosto de 2015 emitida por el IASS, por la que se suspendía el IAI que la interesada tenía reconocido.

En la exposición de los hechos se informa de que la interesada presentó una documentación requerida por su trabajadora social, la cual, al parecer podría no haber llegado a tiempo al IASS, por lo que su contenido no habría sido tenido en cuenta, dando lugar a la correspondiente resolución suspensiva de la prestación.

Sin entrar a valorar esta cuestión, en tanto que la Administración no la refiere en su contestación, sí que parece oportuno aprovechar que la reclamación está pendiente de ser resuelta para, en su caso, revisar la totalidad de la documentación en su momento aportada por la interesada, con el fin de que no haya duda de que la resolución se ajusta a la realidad de sus circunstancias.

Igualmente, conviene insistir en la necesidad de resolver en un plazo prudencial este tipo de reclamaciones para que las personas afectadas puedan actuar en consecuencia.

Puesto que la reclamación data de 8 de septiembre de 2015, entiende esta Institución que ha transcurrido tiempo suficiente para haber sido resuelta.

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 lo antes posible la Reclamación presentada por la señora ... contra la resolución del IASS emitida con fecha 1 de agosto de 2015, por la que se suspende el Ingreso Aragonés de Inserción en su día concedido, valorando toda la documentación aportada.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la DGA

12.3.4. EXPEDIENTE DI-1243/2016-1

Disconformidad con la extinción de la AIF por concesión del IAI sin que éste se haya comenzado a percibir

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 5 de abril de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativa a la situación de la señora ... quien, aportando copia de la misma, había recibido una notificación de variaciones en prestación emitida por el IASS, en la que se le comunican la extinción de la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar (AIF), con efectos a partir del día 1 de febrero de 2016, motivado porque del expediente administrativo se desprendía que la unidad familiar había comenzado a percibir el Ingreso Aragonés de Inserción (IAI).

En el escrito se explicaba que, si bien es cierto que la interesada había solicitado el IAI dos meses antes de la presentación de la queja, en ese momento no había comenzado a percibir dicha prestación, de ahí que mostrara su disconformidad con la suspensión de la AIF.

Dada la situación en la que se encontraba la familia de la interesada, compuesta por ella misma, su pareja y dos hijos menores de edad en común, la interesada carecía de cualquier ingreso para afrontar el pago de los gastos mínimos imprescindibles.

SEGUNDO.- Consecuencia de este escrito, con fecha 7 de abril de 2016 se incoó mediante el correspondiente acuerdo de supervisión el presente expediente, dirigiéndose esta Institución ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Con fecha 21 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución la respuesta emitida por el Gobierno de Aragón, en los siguientes términos:

“A la vista de la documentación que consta en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, se comunica que en relación al expediente anteriormente citado, se ha emitido Resolución por el Director Provincial del IASS, de concesión de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción, con efectos del día 1 de mayo de 2016 hasta el día 30 de abril de 2017.

Dicha resolución se notificará directamente a 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 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 Sugerencia tiene como fin analizar el proceder de la Administración en relación con las ayudas concedidas a la señora ...

Así, de los hechos expuestos se desprende que la familia de la interesada, formada por la pareja y dos hijos menores, estaban percibiendo desde octubre de 2015 la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar, si bien, en ese mismo tiempo, se tramitó la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción, ya que ésta prestación, desde un punto de vista cuantitativo es superior a ésta.

Comprobado que esta unidad familiar reunía los requisitos para ser perceptora del IAI, según informa la Administración, se emitió resolución aprobando esta prestación, con efectos del día 1 de mayo de 2016. Sin embargo, y esto es precisamente el objeto de la queja y motivo de análisis de la presente sugerencia, la prestación anterior, la de Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar, quedó sin efectos en un momento anterior a la efectiva percepción del IAI, concretamente mediante resolución emitida el día 15 de febrero de 2016, con efectos del día 1 de febrero de 2016.

Esto significa que desde el día 1 de febrero de 2016 hasta el día 1 de mayo de 2016, esto es, tres meses, esta unidad familiar no ha percibido ninguna de las prestaciones que le fueron reconocidas.

Si en el mes de febrero se extinguió la primera de las prestaciones porque se había aprobado la segunda de ellas, concretamente porque se *“ha comenzado a percibir el Ingreso Aragonés de Inserción”*, la lógica lleva a pensar que dicha prestación ya había sido aprobada. Sin embargo, la realidad es que no es hasta el mes de mayo cuando se comienza a cobrar el IAI, lo cual significa que la resolución fue emitida poco antes.

En definitiva, sobre lo que esta Institución quiere llamar la atención es sobre la necesidad de que, en casos como el presente, en el que se trata de que no se solapen dos prestaciones incompatibles entre sí, la Administración compruebe previamente a la extinción de una de ellas que la otra ha sido efectivamente aprobada y que los interesados ya la están percibiendo. Lo contrario deja a los beneficiarios en una delicada situación al verse privados de cualquiera de las prestaciones respecto de las cuales han demostrado reunir los requisitos necesarios para su percepción.

Por ello, en el presente caso, esta Institución estima oportuno sugerir a la Administración que revise el expediente de la interesada para, en su caso, abonarle la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar que debiera haber percibido durante los meses de febrero, marzo y abril del año en curso, hasta que comenzó a percibir el Ingreso Aragonés de Inserción.

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 Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, en los supuestos en los que se proceda a la extinción de una prestación por incompatibilidad con otra posteriormente aprobada, compruebe que la transición entre una y otra es inmediata con el fin de que no dejen de cobrar ninguna mensualidad.

SEGUNDA.- Que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones expuestas, valore la posibilidad de revisar el expediente de la señora ... y se le abonen las mensualidades de la Ayuda de Apoyo a la Integración Familiar correspondientes a los meses de febrero, marzo y abril de 2016.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la DGA

12.3.5. EXPEDIENTE DI-1557/2016-1

Disconformidad con la denegación del IAI

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 3 de mayo de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito relativo a la disconformidad con la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) solicitado por el señor ...

Según el escrito de queja, con fecha 20 de abril de 2016 el IASS emitió resolución denegando dicha prestación por la dificultad para verificar la situación real familiar, convivencial y económica de la unidad familiar del interesado, pese a que en el informe emitido por el CMSS de referencia se estimó la necesidad de concederle la ayuda.

Según el escrito, el motivo se debe a la información que consta en el padrón municipal, en el que se refleja que el interesado vive con más gente, si bien nada le une a ellos, ya que está residiendo en ese domicilio porque la dueña es amiga suya y se lo permite.

SEGUNDO.- Consecuencia de este escrito, con fecha 4 de mayo de 2016 se incoó mediante el correspondiente acuerdo de supervisión el presente expediente, dirigiéndose esta Institución ese mismo día tanto al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón como al Ayuntamiento de Zaragoza.

TERCERO.- Con fecha 21 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución la respuesta emitida por el Gobierno de Aragón, en los siguientes términos:

“Con fecha 7 de abril de 2016 tiene entrada en el Registro General de la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, solicitud de la prestación económica del Ingreso Aragonés de Inserción a favor de D ...

De la documentación obrante en el expediente administrativo del Sr... y de los ingresos declarados en el mismo, se pone de manifiesto la dificultad de verificar la situación real familiar, convivencial 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 Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo a la citada Ley 1/1993, de 19 de febrero.

La Resolución por el Director Provincial del IASS, de denegación de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción, será trasladada al solicitante, el cual podrá interponer Reclamación en el plazo de un mes ante la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción.”

CUARTO.- Por su parte, con fecha 23 de junio de 2016 ha tenido entrada en esta Institución el informe emitido por el Ayuntamiento de Zaragoza, según el cual:

“Con fecha 9 de diciembre de 2015 acude al CMSS Juslibol informando que está en el paro, que no cobra nada, que no tiene ahorros y que una amiga le ha dejado una habitación en su casa, para que no se quede en la calle. Manifiesta estar buscando activamente empleo, pero desde la crisis de la construcción en el 2009 ha tenido problemas para encontrar trabajo. Se ha ido manteniendo estos años, hasta que ha llegado un momento que no tiene nada y si no fuera por esa amiga estaría en la calle. Carece de apoyo familiar.

A partir de ese momento se le apoya con ayudas de urgencia de alimentación y se le propone como candidato al Programa de Empleo Zaragoza Incluye.

El día 10 de marzo acude al CMSS muy agobiado para comunicar que su amiga va a necesitar la habitación para un familiar y que no sabe dónde meterse. Con fecha 31 de marzo de 2016 solicita el Ingreso Aragonés de Inserción para tener unos ingresos con los que poder alquilarse una habitación.

En el Plan Individualizado de Inserción que se envía al Gobierno de Aragón, se explica la situación personal y social por la que está atravesando, informando que una amiga le deja una habitación y con propuesta de concesión.

Posteriormente, recibimos llamada del Gobierno de Aragón manifestando las dudas que les ofrece la situación de Fernando ya que nos informan de dos circunstancias que él desconocía y que eran que en esa vivienda estaba empadronada una hermana que está ingresada en el CEDES y la madre que está en la Residencia de Juslibol. También aluden a la circunstancia de que podrían ser pareja, cosa que él desmiente.”

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 Sugerencia tiene como fin analizar los motivos que han llevado al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón a la denegación del Ingreso Aragonés de Inserción solicitado por el señor ..., pese a la propuesta de los Servicios Sociales Municipales de que le fuera concedido.

El interesado acude a los Servicios Sociales Municipales en diciembre de 2015 para exponer ante la trabajadora social su difícil situación, ya que carece de cualquier tipo de ingreso y no le es posible encontrar trabajo en la construcción que es el sector en el que normalmente se ha movido.

Expone igualmente que, puesto que carece de apoyo familiar, ante la alternativa de tener que vivir en la calle, una amiga le ha dejado quedarse en su casa, desconociendo cuáles son las circunstancias de la familia de su amiga, pero dejando claro, en cualquier caso, que no forman ninguna unidad familiar.

Ante toda la información y estudio practicado respecto del interesado, su CMSS de referencia estima oportuno tramitarle el IAI, haciendo constar en el Plan Individualizado de Inserción que se envía al Gobierno de Aragón, la situación que el ciudadano está atravesando e informando de que una amiga le deja una habitación en su casa.

Sin embargo, el Gobierno de Aragón desestima su solicitud de IAI, alegando la *“dificultad de verificar la situación real familiar, convivencial y económica de la unidad familiar del solicitante”*, esto es, presupone que realmente estamos ante una unidad familiar, cuando lo que en realidad existe, según el informe del trabajador social, es un acto de solidaridad de un ciudadano con otro, sin que el hecho de que exista una hermana y una madre (de la dueña del piso) empadronadas desvirtúe la situación de este ciudadano. De hecho, es normal que el interesado desconozca que la hermana está empadronada, ya que está ingresada en CEDES y lo mismo ocurre con la madre que vive en la Residencia de Juslibol. En cualquier caso, esta Institución entiende que la interpretación debería ser favorable para los ciudadanos que presentan una problemática como la presente.

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 expuestas, valore la posibilidad de revisar el expediente del señor ... y, en su caso, se le conceda el Ingreso Aragonés de Inserción.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia no obtuvo respuesta por parte de la Administración Autonómica

12.3.6. EXPEDIENTE DI-2231/2016-1

Demora en la resolución de la renovación del IAI

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 26 de agosto de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a tardanza de renovación del Ingreso Aragonés de Inserción (IAI) presentada por la señora ...

En dicho escrito se aludía a que la interesada llevaba siendo perceptora del IAI desde el año 2015. Cuando el pasado mes de junio agotó la prestación solicitó su renovación.

Según se indicaba en el escrito, se tenía la percepción de que se le estaba requiriendo diversa documentación con el fin de justificar la demora.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, el día 29 de agosto de 2016 esta Institución incoó el presente expediente y emitió el correspondiente acuerdo de supervisión. Ese mismo día nos dirigimos al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para interesarnos por la cuestión.

TERCERO.- Con fecha 14 de noviembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución la respuesta de la Administración, según la cual:

“La señora ... ha solicitado la renovación de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción.

A fecha de hoy su solicitud está en trámite, pendiente de recibir la documentación solicitada a la interesada por los servicios técnicos de la Dirección Provincial del IASS de Zaragoza necesaria para poder tramitar la citada prestación.”

CUARTO.- Esta Institución se puso en contacto con el presentador de la queja con el fin de saber si se había presentado toda la documentación solicitada por la Administración.

QUINTO.- Con fecha 22 de diciembre de 2016 se nos hizo llegar toda la documentación presentada a la Administración, reiterando la urgencia de la resolución de renovación del IAI, ya que ni la interesada ni su marido tenían ingresos para atender sus gastos básicos.

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 la demora en la resolución de petición de renovación del IAI de la señora ...

La renovación de esta prestación fue solicitada durante el pasado mes de junio y, según la respuesta emitida por la Administración y los datos facilitados por el presentador de la queja, a día de hoy no se ha resuelto, esto es, han transcurrido más de seis meses en total.

Según la respuesta de la Administración, la causa de la demora se deba a que en el expediente de la interesada faltaban ciertos documentos necesarios para la concesión de dicha renovación, si bien, en diciembre de este año se aporta toda la documentación requerida y que fue presentada durante el pasado mes de octubre.

Por tanto el expediente está ya completo y no existe motivo para alargar un tiempo de espera ya de por sí largo.

Por todo ello esta Institución se dirige a este Departamento con el fin de hacerle saber la necesidad de aprobar de manera urgente la renovación del IAI a favor de la interesada, ya que ni ella ni su marido tienen ingresos para poder afrontar el pago de los gastos más básicos.

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, emita resolución resolviendo la solicitud de renovación del Ingreso Aragonés de Inserción presentada por la señora ...

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia está pendiente de ser contestada

12.3.7. EXPEDIENTE DI-2426/2016-1

Protección familias monoparentales

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 4 de octubre de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo a la falta de reconocimiento como familia numerosa a las familias monoparentales con dos hijos menores a cargo.

En el escrito de queja se ponía de manifiesto la necesidad de incluir estos supuestos junto con otros que la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas* sí equipara a las familias numerosas entendidas éstas en su sentido original.

Se trata ésta de una cuestión que a lo largo de los últimos años se ha ido planteando de manera recurrente, referida a las familias monoparentales con dos hijos a cargo que, en la actualidad y pese al esfuerzo que sabemos que se hace desde la Administración Estatal y Autonómica, no están reconocidas como familias numerosas, cosa que sí sucede cuando nos encontramos con familias en las que el estado civil del progenitor que se ocupa de estos menores es el de viudo o separado, suponiendo un agravio comparativo para las primeras familias.

Este tipo de expedientes son enviados por esta Institución al Defensor del Pueblo, puesto que somos conscientes de que su posible modificación compete al Gobierno Estatal, no obstante lo cual, esta Institución estaba interesada en conocer la postura del Gobierno Autonómico, es decir, dentro de las competencias que tiene atribuidas en qué modo se está tratando a estas familias.

Igualmente, puesto que puntualmente se nos informa de que existe una previsión estatal para su inclusión en las familias numerosas, el Justicia de Aragón estaba interesado en conocer los posibles también avances existentes al respecto.

SEGUNDO.- Consecuencia de la queja presentada, el día 7 de octubre de 2016 esta Institución incoó el presente expediente y emitió el correspondiente acuerdo de supervisión. Ese mismo día nos dirigimos al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para interesarnos por la cuestión.

TERCERO.- Con fecha 16 de noviembre de 2016 tuvo entrada la respuesta de la entidad local en los siguientes términos:

“El Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales comparte la necesidad de que se otorgue una especial protección a las familias monoparentales y así se ha previsto en el ámbito de nuestras competencias. La familia, como institución en permanente evolución y sujeta al cambio social, se ha ido organizando, a lo largo del tiempo, mediante formas familiares diversas que han configurado una multiforme realidad de la familia actual que debe ser atendida por los poderes públicos. Es preciso resaltar el

aumento significativo que, en los últimos tiempos, han experimentado las familias monoparentales y de manera especial aquellas en las que una madre es responsable en solitario de sus hijos/as (monoparentales). Desde este Departamento consideramos a estas familias, junto a muchas otras, el reflejo de una sociedad plural y, por lo tanto, a ellas se dedican diferentes actuaciones. En este sentido se debe destacar que la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón es de aplicación a las familias monoparentales. Es más, se les dedica un artículo (art. 46) en el que quedan incluidas como familias de especial consideración, concepto que en la ley hace referencia a aquellas familias que "deben tener una atención prioritaria y específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, por requerir la adopción de medidas singularizadas derivadas de su situación sociofamiliar".

En dicho artículo se clarifica la definición de las familias monoparentales, entendiendo como tal, a los efectos de esta ley, "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". Supone esta definición un primer paso fundamental para garantizar su reconocimiento y avanzar en la delimitación y alcance de la monoparentalidad.

Con esta calificación como familias de especial consideración deben producirse una serie de consecuencias fundamentales para garantizar, desde el Gobierno de Aragón, políticas de atención específica desde los diferentes ámbitos sectoriales y, principalmente, en las disposiciones mediante las cuales se establecen y regulan distintos tipos de ayudas o subvenciones para el acceso a bienes esenciales como puede ser la educación, servicios sociales, vivienda, empleo... Indicar que, desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, se están dando pasos en este sentido, relacionados con la acreditación de las familias monoparentales así como con la atención específica a estas unidades familiares.

Desde el punto de vista legal, según el art. 2.1 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, "se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes".

Por otra parte, y respecto a la consideración de las familias monoparentales como familias numerosas, las únicas referencias legales se encuentran en el artículo 2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas que establece como supuestos de equiparación a las Familias Numerosas:

a) Uno o dos ascendientes con dos hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de éstos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar (art.2.2a).

b) El padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal (art. 2.2c).

c) El padre o la madre con dos hijos, cuando haya fallecido el otro progenitor (nuevo párrafo añadido al art. 2 por la Disposición Adicional decimotercera de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social).

Respecto al resto de familias monoparentales, la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008 señala en su Disposición Adicional Septuagésima:

"El Gobierno llevará a cabo las oportunas modificaciones legales para que las familias monoparentales con dos hijos a cargo tengan la consideración de familia numerosa".

En el mismo sentido, la Disposición Adicional Sexagésima Cuarta de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2009, establece nuevamente la necesidad de desarrollo reglamentario de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

Asimismo, la Disposición Adicional Sexagésima Octava de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 señala que:

"El Gobierno, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de esta Ley, dará cumplimiento a la disposición adicional septuagésima de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2008 y a la disposición adicional sexagésima cuarta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, llevando a cabo las oportunas modificaciones legales para que las familias monoparentales con dos hijos a cargo, así como las familias con un cónyuge discapacitado y dos hijos a cargo, tengan la consideración de familia numerosa".

A fecha de hoy, las modificaciones legales previstas en la Ley 51/2007, Ley 2/2008 y Ley 26/2009, anteriormente citadas, todavía no se han producido.

Por otro lado, aunque dichas modificaciones legales corresponde realizarlas al Estado por ser una Ley estatal, el 23 de febrero de 2016 las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a dirigirse al Gobierno Central para que modifique la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, al objeto de considerar a las familias monoparentales con dos hijos/as como familia numerosa, tal y como se recoge el concepto de familias de especial consideración en la Ley de apoyo a las familias de Aragón (Aprobación por el Pleno de las Cortes de Aragón de la Proposición no de Ley número 125/15-IX).

Desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales y, en concreto, desde la Dirección General de Igualdad y Familias, competente en la materia que nos ocupa, manifiesta su compromiso para llevar a cabo todas aquellas actuaciones que repercutan de manera positiva en el apoyo y protección de las diferentes estructuras familiares."

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 respuesta emitida por la Administración Aragonesa es valorada positivamente por esta Institución, teniendo en cuenta sus esfuerzos para garantizar políticas de atención específica desde los diferentes ámbitos sectoriales, principalmente en las posibles ayudas o subvenciones para educación, servicios sociales, vivienda o empleo, tal y como se indica en su respuesta.

En este sentido se aprecia una evolución desde el año 2014, año en que por primera vez esta Institución abordó este tema.

Cierto es que, partiendo del dato de que la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas* es de ámbito estatal, esta Institución, lo mismo que el Gobierno de Aragón, tiene muy limitada su competencia para emitir algún

pronunciamiento al respecto, si bien, no por ello, queremos dejar de prestar atención a esta situación que no es aislada, sino que cada vez afecta a un mayor número de familias.

Mención especial merece el artículo 46 de la *Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón*, que define específicamente a las familias monoparentales y, reconoce, a este modelo de familia, junto con otros, se debe de dar una atención prioritaria y específica en los programas y actuaciones diseñadas por el Gobierno de Aragón, adoptando medidas singularizadas teniendo en cuenta su situación sociofamiliar.

Son precisamente esas medidas de educación, vivienda, empleo, etc. a las que nos hemos referido, el ámbito en el que la Administración Aragonesa puede moverse, ya que las políticas en materia tributaria, donde seguramente encontramos los beneficios más evidentes para estas familias, son adoptadas por el Gobierno Central, quedando en consecuencia excluida de nuestra competencia.

Puesto que existe una predisposición por parte de la Administración Aragonesa de proteger a las familias monoparentales, esta Institución ha estimado oportuno emitir la presente resolución, con el fin de que no cejen los esfuerzos llevados a cabo por el Gobierno de Aragón para que se materialice de manera efectiva esa especial protección en los ámbitos más cercanos a la familia, que es donde se presupone que la Administración Aragonesa puede actuar.

Así, a diferencia de otras comunidades en las que existen ciertos beneficios, en Aragón, a día de hoy, todavía no se ha puesto en marcha ningún mecanismo equiparable a esas otras autonomías. Por servir de mero ejemplo, las madres solteras asturianas que tienen hijos a su cargo, pueden solicitar la deducción de 300 euros sobre la cuota autonómica, siempre y cuando la renta no sea demasiado alta; o el caso de Andalucía, donde las ayudas las pueden solicitar las madres solteras en la Diputación de cada provincia así como en determinados Ayuntamientos, referidas principalmente a ayudas de comedor escolar, ayudas a las rentas bajas o de ayuda a domicilio, o el caso de Castilla la Mancha donde, entre otras, se reconoce a las familias monoparentales la *tarjeta verde de transporte* o lo que llaman *ayudas para la infancia*.

Mención especial merece Cataluña, comunidad que incluso cuenta con un carnet monoparental, así como Madrid que contempla entre diversas medidas la subvención al alquiler, gracias a la cual se puede conseguir una ayuda anual máxima que se sitúa en el 40% de la renta, llegando a ser 3.200 euros por cada vivienda como importe máximo.

Quiere esto decir que pese a que, insistimos, desde el Gobierno de Aragón no puede hacerse sino trasladar al Gobierno Central el sentir de la ciudadanía que reclama que estas familias sean reconocidas como familias numerosas cuando existan al menos dos hijos a cargo, sí que se pueden adoptar medidas relativamente fáciles y viables para, en cumplimiento de la *Ley de Apoyo a las Familias de Aragón*, se proteja, no sólo a las familias monoparentales, sino a todas las que están en situación de especial vulnerabilidad.

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 y en cumplimiento del artículo 46 de la *Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón*, valore la posibilidad de adoptar paulatinamente las medidas oportunas en el ámbito de la educación, servicios sociales, vivienda y empleo que favorezcan a las familias monoparentales.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada por la Administración

12.3.8. EXPEDIENTE DI-2125/2056-1

Falta de respuesta a recurso de alzada en materia de dependencia

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En su día esta Institución tramitó el Expediente 1068/2015, relativo al expediente de dependencia del señor ..., consecuencia del cual se recabó la información pertinente de ese Departamento, haciéndonos conocedores de que se había presentado un recurso de alzada por las cantidades liquidadas en concepto de prestación devengada no percibida por persona reconocida como dependiente, que todavía no había sido resuelto.

Con fecha 30 de noviembre de 2015 tuvo entrada un nuevo escrito referido al mismo expediente, en el que se informaba de que a pesar de que el recurso mencionado había sido presentado con fecha 14 de mayo de 2015, a día de hoy no se había emitido resolución al respecto.

SEGUNDO.- Con el fin de recabar información al respecto, el día 4 de diciembre de 2015 esta Institución incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión, dirigiéndose ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Con fecha 18 de marzo de 2015 ha tenido entrada en esta Institución la contestación de la Administración Autonómica en los siguientes términos:

“Hasta la fecha de su fallecimiento, 15/5/2015, Don ... percibió las nóminas de abril y mayo de 2015 por importe de 272,32 euros/mes. Igualmente percibió atrasos correspondientes al periodo comprendido entre el 8/1/2012 a 31/3/2015, dado que se ha tuvo en cuenta el periodo suspensivo establecido por el Real Decreto Ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad recoge en su Disposición adicional séptima que:

"1. Desde la fecha de entrada en vigor de real decreto-ley, las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales previstas en el artículo 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, dejaran de producir efectos retroactivos para aquellas personas que a dicha fecha no hayan comenzado a percibir todavía las prestaciones económicas reconocidas a su favor, quienes conservaran, en todo caso el derecho a percibir las cuantías que, en concepto de efectos retroactivos, hayan sido ya devengadas hasta dicho momento.

2 .A partir de la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto-Ley, las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales previstas en el artículo 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, reconocidas a favor de las personas mencionadas en el apartado anterior quedarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar desde la fecha de la resolución de reconocimiento de la prestación o, en su caso, desde el transcurso del plazo

de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación.

Con fecha 19/5/2015 presenta la familia Recurso de Alzada al mostrarse en desacuerdo con que se haya tenido en cuenta el plazo suspensivo establecido por el Real Decreto Ley 20/2012 recurso que está pendiente de resolución, comunicándose al interesado la resolución del mismo en el momento que se produzca.”

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 del presente expediente la falta de resolución de recurso de alzada interpuesto como consecuencia de la reclamación cursada en el expediente de dependencia del señor ...

Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, *“la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarlos, cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Por su parte, el artículo 115.2 de esta misma Ley dispone que *“el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses”*.

Teniendo en cuenta que el recurso de alzada fue presentado el día 19 de mayo de 2015, se concluye que la dilación es excesiva.

Por su parte, tal y como hemos señalado en diversas ocasiones, el Tribunal Constitucional, ya en Sentencia 232/1992, de 14 de diciembre, señala que *“... 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”*. Se constata por tanto la necesidad de un pronunciamiento de la Administración ante una solicitud, puesto que la falta de respuesta restringe las posibilidades de defensa del ciudadano con las debidas garantías y afecta por tanto a su derecho a no sufrir indefensión.

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 los razonamientos expuestos, resuelva el recurso de alzada presentado en nombre del señor ...

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue aceptada por la DGA

12.3.9. EXPEDIENTE DI-207/2016-1

Retraso en la valoración como dependiente

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 10 de febrero de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia de la señora ..., en los siguientes términos:

“En septiembre de 2014 se presentó en el IASS la documentación necesaria para solicitar el reconocimiento como persona en situación de dependencia de la señora ..., como consecuencia de la demencia que padece.

Con frecuencia se realizaron los seguimientos previstos, sin obtener ninguna respuesta de la Administración.

Hace un mes, la persona que atendió a los familiares de la interesada comprobó que la documentación aportada en su momento no estaba en su lugar correspondiente, informando además de que habían desaparecido unos cincuenta expedientes, entre ellos el de la interesada.

El día 26 de enero de 2016 se volvió a presentar de nuevo toda la documentación, si bien, la enfermedad de la interesada avanza deprisa, temiendo que se tenga que esperar otro año para que sea valorada por fin.”

SEGUNDO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 11 de febrero de 2016, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón para recabar la información pertinente.

TERCERO.- El día 18 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución el escrito de la Administración, confirmando las sospechas de la pérdida del expediente de la interesada, ya que según la respuesta:

“D^a ... no tiene registrada solicitud alguna en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales”.

CUARTO.- Ante tal contestación, con fecha 28 de marzo de 2016 nos dirigimos de nuevo a la Administración, remitiéndole copia de la última solicitud presentada en nombre de la interesada, que había sido promovida por su entorno familiar ante la pérdida su expediente de dependencia.

QUINTO.- A principios del mes de mayo se puso en conocimiento de esta Institución que la interesada había sido ingresada en la UCI debido a su delicado estado de salud, circunstancia ésta que aconsejamos se pusiera en conocimiento de la Administración.

SEXTO.- Pese al tiempo transcurrido el Gobierno de Aragón no ha contestado a la ampliación de información solicitada por esta Institución, si bien ello no es obstáculo para elaborar 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.”

SEGUNDA.- El presente expediente tiene como única finalidad poner en conocimiento del Gobierno de Aragón la delicada situación en la que se encuentra la señora ..., quien, tal y como se hace constar en el informe emitido por el Hospital Real Nuestra Señora de Gracia, se encuentra en situación de dependencia total.

Pese a que en el escrito de queja se alertaba de la demora en la tramitación del expediente de dependencia de la interesada, alegándose incluso que dicho expediente

había sido extraviado, lo cierto es que, pese a que esta Institución cree razonable el contenido de la queja, al no existir ninguna copia de documento que acredite que la solicitud de dependencia fue presentada durante el año 2014, carecemos de argumentos y de pruebas para detectar en este sentido irregularidad en el proceder de la Administración.

Esta Institución, atendiendo al delicado estado en que se encuentra la interesada, ingresada en la actualidad en la UCI, entiende oportuno dirigirse al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales con el fin único de dar traslado de esta situación para que, en la medida de lo posible y puesto que ya consta que se presentó solicitud de reconocimiento de dependencia de la interesada, resuelva lo antes posible dicho expediente, con la consiguiente declaración de dependencia y la aprobación del PIA que, insistimos, dada la gravedad de los hechos, pueda corresponder a la interesada.

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, reconozca lo antes posible a la señora ... como persona en situación de dependencia y apruebe el Programa Individual de Atención que pudiera corresponderle.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la DGA

12.3.10. EXPEDIENTE DI-2159/2015-1

Tardanza en la modificación del PIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En su día esta Institución tramitó el expediente 833/2015 relativo a la situación de dependencia de la señora ..., persona enferma de Alzheimer y de 90 años, que dio lugar a una sugerencia, en la cual se mencionaba la necesidad de aprobar el PIA de la interesada, a lo que la Administración, con fecha 10 de septiembre de 2015, contestó lo siguiente:

“Con fecha 21 de octubre de 2014 tiene entrada en esta Sección de Programas Individuales y de Atención Resolución de 16 de octubre de 2014 del Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales de Zaragoza reconociendo a Dña. ... como persona en situación de dependencia con Grado II.

Recibido el Informe Social, Propuesta Técnica de Intervención y Acreditación de Trámite de Consulta por parte del Centro Municipal de Servicios Sociales y la documentación justificativa tanto del servicio recibido como la relativa a la justificación de la capacidad económica de la persona dependiente se ha realizado el Programa Individual de Atención.

En la actualidad la Propuesta de Resolución Aprobatoria se ha tramitado para su fiscalización a la Intervención Delegada, para posteriormente emitir resolución aprobatoria de una Prestación Económica vinculada al Servicio de Centro de Día.”

Esta información fue trasladada al ciudadano, aconsejándole que dejara transcurrir un plazo prudencial para la aprobación del PIA de la interesada.

SEGUNDO.- Con fecha 9 de diciembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución un nuevo escrito en el que se nos informaba de que, puestos los interesados en contacto con el IASS para conocer el estado del expediente ante la falta de la aprobación del PIA de la señora ..., se les informó de que se desconocía si la plaza de día prevista en el mismo sería concedida y que sería más adecuado que se solicitara un cambio de PIA con el fin de acceder a una plaza residencial.

Sin embargo, desde el entorno de la señora ... se dudaba sobre la alternativa, ya que no sabían si este cambio significaría tener que empezar todo el procedimiento desde el inicio sin que el tiempo hasta ahora transcurrido hubiera servido de algo.

TERCERO.- Consecuencia de dicha queja se incoó el presente expediente, mediante el correspondiente acuerdo de supervisión de fecha 14 de diciembre de 2015, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de para recabar la información pertinente.

CUARTO.- Con fecha 11 de abril de 2016 tuvo entrada la respuesta dada por la Administración en los siguientes términos:

“Como continuación a lo informado anteriormente en expediente tramitado desde esa Institución, se comunica que se ha procedido en el actual mes de marzo a realizar propuesta de Programa Individual de Atención (PIA) a la señora ..., consistente en una Prestación Económica Vinculada al Servicio de Centro de Día, en el Centro Ayelen.

Con fecha 14 de marzo de 2016 se ha remitido dicha propuesta a Intervención, si es fiscalizado de conformidad tal expediente, podría ser dado de alta en nómina en el mes de abril 2016.”

QUINTO.- Pese a la información recibida, esta Institución consideró oportuno ampliar algunos aspectos, ya que el mismo presentador de la queja había comunicado que el IASS había concedido ya a la señora ... una prestación vinculada al servicio, es decir, al centro de día al que ya acudía, consistente en 42 euros mensuales. En sus circunstancias, 90 años, enferma de Alzheimer, Grado I desde 2012 y Grado II desde 2014, pensión de 636 euros, de los que se destinan 605 al pago del centro de día, esta cantidad parecía insuficiente, motivo éste por el que se solicitó un cambio de PIA con el fin de que la interesada pudiera acceder a una residencia.

Por todo ello, el día 5 de mayo de 2016 nos dirigimos nuevamente al mismo Departamento con el fin de ampliar esa información.

SEXTO.- Con fecha 19 de julio de 2016 tuvo entrada la nueva respuesta de la Administración, según la cual:

“Se comunica que se ha procedido al estudio de la solicitud de cambio de PIA y una vez revisado el expediente le comunicamos que dicha solicitud lleva el trámite correspondiente y en proceso de propuesta de nuevo programa.”

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 de la situación de dependencia de la señora ..., si bien, puesto que no es la primera vez que se procede al análisis de la misma, conviene aclarar algunos aspectos.

Así, esta Institución elaboró una primera sugerencia, como consecuencia de la tardanza en la tramitación del PIA de la interesada tras haber sido trasladada a Aragón desde otra Comunidad Autónoma, pese a lo cual, según se nos informó desde la Administración, el expediente estaba siendo tramitado, estando en la fase correspondiente y así se nos hizo saber, de ahí que se transmitiera al ciudadano la idea de que en un tiempo prudencial la prestación correspondiente debería ser aprobada.

Sin embargo, pasado ese plazo prudencial, se puso en conocimiento de esta Institución que no se había producido ninguna variación, motivo por el cual instamos a la Administración a que se pronunciara sobre la cuestión obteniendo como respuesta que se había propuesto PIA y éste estaba en vías de ser aprobado. En este sentido el Justicia de Aragón hubiera archivado el expediente en vías de solución si no se hubiera presentado un escrito en el que se nos hacía saber que la prestación consistía en 42 euros al mes, siendo insuficiente para afrontar el pago del centro de día asignado. Por este motivo se había estimado oportuno solicitar un cambio de PIA por el que no se había optado previamente pues existía la duda de si ello retrasaría más el ya de por sí lento procedimiento.

Ante esa modificación de PIA la Administración contesta que se está tramitando.

Lo cierto es que, puesto que es durante el pasado mes de marzo cuando se solicita el cambio de PIA de la interesada, no puede afirmarse que las actuaciones en este sentido se hayan dilatado excesivamente en el tiempo, pero, si tenemos en cuenta que fue en el mes de marzo de 2014 cuando la interesada fue valorada con un Grado II de dependencia, sí

que puede hablarse de un tiempo excesivo para dar respuesta a las necesidades de esta persona dependiente.

Cierto es también que la Administración sugirió a los interesados la posibilidad de modificar el cambio de PIA, pero al no asegurar que esa petición de cambio no influiría negativamente en el expediente de la señora, demorando más aún su resolución, se prefirió continuar con el resolución del PIA ya propuesto. Evidentemente, si la Administración hubiera informado a los interesados en qué iba a consistir el PIA de su familiar, en ese mismo momento se hubiera optado por solicitar la modificación sugerida.

En resumen, la interesada, que en la actualidad cuenta con 90 años y padece Alzheimer, no está recibiendo la prestación adecuada a su estado de salud, de ahí que esta Institución estima oportuno dar traslado de esta situación al titular del Departamento para que, en la medida de lo posible y teniendo en cuenta los posibles expedientes prioritarios que puedan estar igualmente a la espera de una respuesta, se resuelva el cambio de solicitud del PIA de la señora ... y se le pueda conceder el recurso más adecuado a su delicado estado de salud.

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 apuntadas, elabore el nuevo Programa de Atención Individual de la señora ...

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia fue parcialmente aceptada por la Administración

12.3.11. EXPEDIENTE DI-1361/2016-1

Denegación de residencia como acompañante de dependiente

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 11 de abril de 2016 tuvo entrada en esta institución un escrito de queja relativo al expediente de dependencia de la señora ..., en los siguientes términos:

“Al señor ... (esposo de la señora ...) se le reconoció como persona dependiente Grado III Nivel 1, mediante resolución de 17 de octubre de 2014 del IASS. Mediante Resolución de 23 de julio de 2014 se aprobó el PIA, reconociendo el derecho a la prestación económica vinculada al servicio constando como recurso idóneo no disponible atención residencial. En agosto de 2015 se queda una plaza libre en la residencia Santa Ana de Utebo y desde dicha fecha el señor ... se encuentra en ella.

Posteriormente, la señora ..., esposa del señor ..., cayó enferma, tiene problemas con la vesícula y la cadera, pero se decide no operarla debido a su edad, motivo éste que hace que en la actualidad sea absolutamente dependiente.

Con fecha 28 de abril de 2015 la señora ... fue reconocida como persona dependiente Grado I, solicitando el 17/06/2015 la revisión de su situación de dependencia, pese a lo cual, con fecha 29 de diciembre de 2015 se le sigue reconociendo el Grado I. Disconforme con ello se ha vuelto a pedir la revisión ya que la interesada no puede valerse por sí misma y su hija, que está sola, no puede ocuparse todo el día de su madre, por lo que también se solicitó a la Administración que la señora... ingresara con su padre en la residencia pero, si bien le informan de que no es posible ya que debería haber solicitado el ingreso de su madre como acompañante cuando ingresó el señor ...

Por su parte, se expone que la señora ... no tiene ingresos, los únicos ingresos del matrimonio son 1.074,01€ de la pensión de su padre pero con ello deben pagar la residencia y las medicinas que no entran en la Seguridad Social más los gastos fijos como agua, luz y teléfono, por lo que no le queda dinero para comer ni para poder contratar a alguien que la cuide.

Por todo ello, se solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación, para que se revise en grado de dependencia de su madre, se le conceda un grado acorde a su estado de salud y se le conceda una plaza en la residencia con su marido, ya que como no se puede mover de casa debido a su estado de salud, el matrimonio no se ve”.

SEGUNDO.- En fecha 13 de abril de 2016, 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 del Gobierno de Aragón, con el fin de conocer el estado en que se encontraba dicha cuestión.

TERCERO.- Con fecha 21 de abril de 2016 el presentador de la queja puso en conocimiento de esta Institución que la señora ... había sido operada de una hernia, motivo

por el cual el IASS, con fecha 20 de abril le había concedido plaza para un mes para su recuperación en la residencia Santa Ana, siendo ésta la residencia en la que vive su marido.

Con fecha 20 de mayo de 2016 el presentador de la queja contacta con esta Institución para hacernos saber que, transcurrido el plazo de un mes, la señora ... debía abandonar la residencia salvo que la Administración decretara lo contrario.

CUARTO.- Pese a que todavía no se había recibido respuesta de la Administración, esta Institución estimó oportuno dar cuenta a la Administración de este supuesto especialmente delicado.

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 en la presente Resolución la situación que afecta a un matrimonio, ambos reconocidos como personas dependientes, el marido con un Grado III y la mujer con un Grado I. Debido a su condición de gran dependiente, al marido se le ha aprobado en su PIA una prestación que, en definitiva, consiste en una plaza residencial. No así su esposa que, por ser un Grado I, ni siquiera tiene aprobado su PIA. El problema principal radica en la imposibilidad para que la interesada pueda vivir con su marido en la residencia por no haberlo solicitado en su momento su ingreso como acompañante, compañía de la que sí ha podido disfrutar durante este último mes debido a la plaza que el IASS le ha concedido en la residencia objeto de deseo para que se recuperara de una intervención quirúrgica, finando dicho plazo a día de hoy, sin saber cuál va a ser el desenlace de esta situación.

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), trata de solucionar las repercusiones negativas de la aprobación y configuración del sistema de atención a la dependencia sobre el sector de la discapacidad y, a su vez, dotar al procedimiento de adjudicación de una mayor economía administrativa, en el sentido de cumplimiento de los principios de eficiencia y eficacia, al exigir que los expedientes lleguen al órgano adjudicador competente del recurso correspondiente con todos los datos y documentos necesarios para proceder a la adjudicación sin que se produzcan dilaciones innecesarias, haciendo así posible el cumplimiento del derecho de acceso de los ciudadanos al Sistema Público de Servicios Sociales que propugna la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, tal y como expresamente dispone en su preámbulo.

Por lo que a los beneficiarios de las plazas previstas para personas dependientes, dispone el artículo 7.3 de esta Orden que: *“a los efectos previstos en esta orden, podrá reconocerse la condición de beneficiario en el caso de plazas de servicio de alojamiento permanente, a las personas siguientes:*

a) *Al cónyuge de la persona mayor dependiente o pareja estable no casada que acredite su inscripción en el registro de parejas estables no casadas”.*

En cuanto al procedimiento para acceder a una plaza residencial como acompañante de una persona dependiente, debido a la equiparación mencionada, la regulación a aplicar es la prevista en el artículo 12 para las mismas personas dependientes, y que consiste básicamente en la presentación del Anexo I desde el inicio del procedimiento, esto es, no se contempla la posibilidad de que puedan variar las circunstancias personales de los interesados (empeoramiento en la salud del acompañante que imposibilite visitar a diario a su cónyuge a la residencia por ejemplo) y que esta modificación pueda justificar un ingreso como acompañante en un momento posterior, circunstancia que ya sucedía con la normativa anterior.

Sí que existe sin embargo un procedimiento de adjudicación de plazas de servicios de alojamiento permanente o temporal en situación de especial necesidad contemplado por la nueva Orden, en los siguientes términos:

“b) Si se trata de una persona mayor de 65 en situación de dependencia, la Dirección Provincial del IASS que corresponda, determinará el tipo de plaza que se considere más adecuada y tramitará la correspondiente solicitud.

2. La tramitación de los expedientes de adjudicación de plazas de servicio de alojamiento permanente en situación de especial necesidad tendrá carácter preferente respecto de cualquier otro procedimiento de adjudicación, rigiéndose en cuanto al procedimiento de adjudicación por lo dispuesto en el artículo 12 de la presente orden. En el caso de plazas de alojamiento temporal en situación de especial necesidad, una vez realizada la adjudicación, se regirán por lo establecido en el artículo 17”.

Analizando el caso que nos ocupa, podría pensarse que es ésta la vía para que la interesada pueda acceder a la residencia en la que está alojado su marido, sin embargo, el artículo 17 contempla una duración de treinta días, prorrogables a otros treinta, para este tipo de ingresos, con lo cual no termina de satisfacer la situación que ha dado lugar al presente expediente.

Lo cierto es que se podía haber aprovechado la redacción de la nueva norma para incluir este tipo de supuestos, que aunque pocos, pueden aparecer puntualmente; prueba de ello es que esta Institución, vigente la orden anterior, ya elaboró una sugerencia en la que se señalaba este tipo de problemática (Expediente 1186/2010). Esta Sugerencia sin embargo no fue aceptada, contestando la Administración que esta vía estaba cerrada a los acompañantes de dependientes cuando dicho ingreso no había solicitado en un momento inicial. Sin embargo, reiteramos, pese a la nueva orden, sigue sin preverse una solución para estos supuestos.

En el supuesto de insistir en que el ingreso del matrimonio sea conjunto, la familia de la interesada se vería obligada a renunciar a la prestación adjudicada, lo que conllevaría iniciar nuevamente todo el procedimiento de nuevas evaluaciones, nuevo PIA, nueva solicitud de residencia, esta vez haciendo constar a su esposa como acompañante, con la consiguiente pérdida de tiempo y esfuerzo y, en definitiva, contrariando el principio de eficacia que debiera regir en situaciones en las que precisamente el tiempo no es lo que sobra.

No hay que olvidar tampoco que la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, así como el resto de normativa elaborada en desarrollo de aquélla, fue aprobada precisamente para, tal y como manifiesta en su Exposición de Motivos, *“atender las necesidades de aquellas personas que, por encontrarse en situación de especial vulnerabilidad, requieren apoyos para desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria”*. Esta ayuda no debe excluir la ayuda que el apoyo, cariño y comprensión de quien ha sido pareja del dependiente durante años presta al enfermo. Precisamente por eso, la normativa valora

positivamente que estas parejas ingresen en los centros en que lo hacen los dependientes, porque moralmente supone un fuerte apoyo y por ello también debería existir la posibilidad de subsanar estos olvidos que no son excepcionales, sino que entran dentro del posible error en que cualquier persona puede incurrir o, como es el caso presente, de circunstancias sobrevenidas.

Lo mismo que existen mecanismos de subsanación en la mayoría de los procedimientos administrativos- pongamos como simple ejemplo la posibilidad de completar la documentación insuficiente presentada en un inicio para los casos en que sin haber recibido prestación alguna, quien fue declarado como dependiente falleció posteriormente-, debería también existir dicha posibilidad en los supuestos de petición de acceso a una plaza en residencia como acompañante, pues se trata de mejorar la calidad de vida de las personas dependientes, incluida su estabilidad emocional.

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 Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón se estime pertinente revisar los expedientes de dependencia del señor ... y de la señora ..., con el fin de permitir que ésta pueda acceder a la residencia Santa Ana, en Utebo, en calidad de acompañante de persona en situación de dependencia.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia no fue aceptada por la Administración

12.3.12. EXPEDIENTE DI-1849/2016-1

Solicitud de reconocimiento como persona dependiente sin contestación

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 16 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución un escrito relativo al expediente de dependencia de la señora ...

En dicho escrito se ponía de manifiesto que, dos meses antes de la presentación del mismo, la interesada había presentado un escrito ante el IASS solicitando su reconocimiento como persona dependiente, basándose en que necesitaba ayuda para todo, ya que durante el año 2015 tuvieron que ponerle una prótesis de rodilla en la pierna tras ser operada en dos ocasiones de fémur.

Igualmente la interesada tenía reconocida una minusvalía de 34%.

SEGUNDO.- Consecuencia de esta queja, con fecha 17 de junio de 2016, se incoó el presente expediente, admitiéndose a supervisión mediante el correspondiente acuerdo, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- Con fecha 22 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución la contestación solicitada a la Administración. En la misma se informaba de lo siguiente:

“Con fecha 19 de abril de 2016 tiene registro de entrada en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales la solicitud de reconocimiento como persona en situación de dependencia de Dª ...

Se procede a abrir expediente, al cual aporta certificado de minusvalía de 34%, 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 su solicitud en el registro.

En este momento la situación que consta en base de datos es de pendiente de asignar valoración. No consta en el expediente informe social de preferencia y/o urgencia social ni circunstancias que motiven la alteración de orden de valoración respecto al resto de solicitudes.”

CUARTO.- Teniendo en cuenta la información apuntada, esta Institución estimó oportuno dejar transcurrir un tiempo prudencial durante el cual se procediera a valorar a la interesada, con el fin de saber si concurrían los requisitos pertinentes para ser declarada persona dependiente.

Por ello, con fecha 13 de septiembre de 2016 esta Institución contactó con el presentador de la queja para interesarse por el estado de la cuestión, haciéndonos saber que la interesada seguía en la misma situación sin haber sido valorada.

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 en este expediente el proceder de la Administración en relación con la valoración como persona dependiente solicitada por la señora...

Según el artículo 8 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, (posteriormente modificada por la Orden de 5 de octubre de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se modifica el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia

y de acceso a los servicios y prestaciones del sistema para la autonomía y la atención a la dependencia), en relación con la presentación de la solicitud para el reconocimiento como persona dependiente:

“Una vez registrada, se procederá a comunicar al solicitante la recepción de su solicitud, especificando la fecha de entrada en el registro de entrada del Servicio Provincial del Departamento competente en materia de Servicios Sociales y el número de inscripción otorgado por el Sistema de información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, indicando en dicha comunicación el plazo máximo de resolución y los efectos del silencio administrativo.”

Ni en la documentación aportada al expediente ni en la información facilitada por la Administración se alude al plazo máximo de resolución al que se refiere la norma reguladora de este procedimiento. Por tanto, el único dato con el que contamos es el relativo al mes de abril de 2016, que es cuando se registra la solicitud de dependencia, habiendo transcurrido por tanto casi cinco meses, siendo éste un plazo más que suficiente para proceder a la evaluación de la interesada y, en su caso, reconocerla como persona dependiente.

Por todo ello, ante la imprecisión de la respuesta emitida por la Administración, esta Institución estima oportuno recordarle la necesidad de dar una rápida respuesta a situaciones extremas como la presente.

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 el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, atendiendo a las consideraciones expuestas, proceda a valorar la situación de dependencia de la señora ...

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia no fue aceptada por la Administración

12.3.13. EXPEDIENTE DI-2149/2016-1

Solicitud de tarjeta acreditativa de discapacidad provisional

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Esta Institución ha tramitado recientemente el expediente 1779/2016, relativo a la tarjeta acreditativa de la situación de discapacidad provisional, como consecuencia de la situación que a continuación se expone:

“El que suscribe es el padre de un menor de edad que padece una discapacidad del 66 % debidamente reconocida por la Administración Autonómica.

Hace tiempo el que suscribe acudió a la Institución del Justicia de Aragón para solicitar que se expidiera una tarjeta acreditativa del grado de discapacidad igual o superior al 33 % a las personas que la tienen reconocida por parte del I.A.S.S. aunque este reconocimiento fuera temporal. El motivo es hacer más cómoda la utilización de los "beneficios que existen para este tipo de personas"(descuentos en museos, entradas gratuitas de la persona discapacitada y de un acompañante, apertura de puertas en sitios de ocio y parques temáticos, etc.) sin tener que llevar toda la documentación que acredite su situación.

Para facilitar a la persona la acreditación de su grado de discapacidad, se reguló en diciembre de 2009 la tarjeta acreditativa de grado de discapacidad. Se trata de un documento público, personal e intransferible que acredita fehacientemente el reconocimiento del grado de discapacidad de su titular y sirve de documento sustitutivo, a todos los efectos, del certificado de discapacidad.

La Administraciones facilitan pues una tarjeta acreditativa de grado de discapacidad reconocido con carácter definitivo igual o superior al 33% a los que tiene una discapacidad permanente, tarjeta que presentan para obtener beneficios. Mi hijo también lo hace, pero presentando el Certificado del grado de discapacidad presentando tres folios con los inconvenientes que conlleva.

Ahora que mi hijo ya tiene 13 años puede acceder a más sitios "disfrutando" de una vida normal, "aprovechándose" de los beneficios que las Instituciones (tanto públicas como privadas) le ofrecen, cosa que haría más fácil con la existencia de la citada tarjeta.

Es por ello que el que suscribe entiende que regulando dos tarjetas, una permanente y otra no permanente, haría más fácil y cómodo el acceso a esos beneficios y no tener que llevar toda la documentación del I.A.S.S. que acredita su grado de discapacidad.”

SEGUNDO.- Con el fin de recabar información sobre la cuestión planteada, el día 8 de junio de 2016 se incoó el correspondiente expediente mediante acuerdo de supervisión, dirigiéndonos ese mismo día al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón.

TERCERO.- El día 14 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución la respuesta de la Administración requerida en los siguientes términos:

“Como su Institución conoce por las anteriores respuestas emitidas en este sentido, la tarjeta de discapacidad es copia de la Resolución de grado valorado con los Baremos empleados que vienen establecidos en el R.D. 1971/1999 de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, siendo necesario obtener con estos Baremos el 33 % de grado de discapacidad.

En la Comunidad Autónoma de Aragón, la Orden de 13 de noviembre de 2009, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, creó la tarjeta acreditativa de grado de discapacidad por primera vez en Aragón. La puesta en marcha de la edición de la tarjeta se realizó previa audiencia de las entidades representativas del sector de la discapacidad, y se realizó en consonancia con lo estipulado por el Real Decreto 1971/1999. El artículo segundo de la mencionada Orden establece que los titulares de estas tarjetas son las personas residentes en la comunidad de Aragón que tengan reconocido con carácter definitivo un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

Las personas cuya valoración de discapacidad no es permanente están sujetas a revisiones periódicas por parte de los Centros Base IASS, dado el carácter no permanente de su valoración. En estas valoraciones pueden darse tanto incrementos como decrementos en el grado de discapacidad valorado.

La resolución de reconocimiento de grado de discapacidad en su formato en papel tiene toda su validez y funcionalidad. No poseer la tarjeta no supone ninguna merma en el disfrute de los derechos reconocidos. La tarjeta aporta mayor facilidad y comodidad para la acreditación del grado de discapacidad, y somos conscientes desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales que a las personas que la utilizan les aporta comodidad y accesibilidad.

En este momento no existe un formato común y uniforme de tarjeta de discapacidad para todas las Comunidades Autónomas, y los requisitos para su expedición tampoco lo son. En este sentido informamos a su Institución que con fecha día 29 de junio de 2011, se trató este aspecto en la sede Central del IMSERSO en la reunión ordinaria del Pleno de la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado de Discapacidad, donde acude un técnico del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. Uno de los aspectos que se debatieron fue la toma en consideración de una Proposición no de ley aprobada el 14/9/2010, instando a consensuar con las Comunidades Autónomas el establecimiento de un certificado de discapacidad tipo carnet similar al DNI electrónico. Se constata que no todas las Comunidades disponen de este tipo de tarjetas y de lo expuesto la mayoría incluye los datos de la resolución. Se concluye que es necesario que la tarjeta o carnet de discapacidad tenga efectos de resolución, validez en todo el territorio del Estado, periodo de vigencia si el reconocimiento es provisional, incorpore medidas de seguridad suficiente para evitar falsificaciones y de confidencialidad.

Todo ello debe ser tenido en cuenta en nuevas regulaciones normativas y es interés de este Departamento tomar en consideración este aspecto de expedir las tarjetas provisionales cuando se revise la norma aragonesa que regula la expedición de las tarjetas de discapacidad, dentro de una postura uniforme siguiendo las recomendaciones propuestas en la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado Discapacidad.”

CUARTO.- Teniendo en cuenta el contenido de la respuesta emitida por la Administración, esta Institución estimó adecuado remitir la cuestión al Defensor del Pueblo, con el fin de que pudiera impulsarse una norma única relativa a las tarjetas acreditativas de la condición de persona discapacitada cuando ésta es de manera provisional. Asimismo se dio traslado de toda la información al presentador de la queja, procediendo al correspondiente archivo del expediente.

QUINTO.- No obstante, el día 29 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución un nuevo escrito en el que el presentador de la queja ponía de manifiesto su deseo de que desde esta Institución se requiriera a la Administración Autonómica para, dentro de sus competencias, elaborar una norma que contemplara la posibilidad de emitir ese tipo de tarjetas, al amparo de lo dispuesto en la *Orden de 13 de noviembre de 2009, del Departamento de Servicios Sociales y Familia*, motivo éste por el cual se procede a la elaboración de la presente sugerencia, sin necesidad de recabar de la Administración información alguna, ya que la emitida en relación al expediente anterior es suficiente para poder abordar el estudio de la cuestión puesta de manifiesto.

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 del presente expediente la normativa relativa a la expedición de la tarjeta que acredite la situación de discapacidad, en concreto, de la posibilidad de acreditar la discapacidad de quien ha sido reconocido como tal aunque sea de modo provisional.

No es la primera vez que esta Institución aborda esta cuestión, pues ya en la tramitación del Expediente 1500/2012 se planteó una cuestión idéntica, que dio lugar a la correspondiente sugerencia, la cual reproducimos a continuación, por no haberse modificado ninguna de las circunstancias que la motivaron. Así, se disponía en la misma lo siguiente:

Para ello conviene tener en cuenta toda la normativa, tanto estatal como autonómica.

Comenzando con la normativa estatal, en clara armonía con lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución, relativo a la remoción de obstáculos para que la libertad e igualdad sean reales y efectivas,- mandato que se desarrolla en el artículo 49 del mismo Texto respecto a la plena integración social de las personas afectadas por situaciones de minusvalía y que obligan a los poderes públicos a una mayor sensibilidad para quienes padecen situaciones de minusvalía psíquica, física o sensorial garantizando la superación de las barreras de índole laboral, social o material que dificultan dicha plena integración- destaca la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. En su Exposición de Motivos, tras referirse al artículo 14 de nuestra Constitución, artículo que reconoce la igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna, menciona tanto el artículo 9.2, como el artículo 49 anteriormente referidos. Continúa dicho texto estableciendo que estos derechos y libertades enunciados constituyen hoy uno de los ejes esenciales en la actuación sobre la discapacidad. Los poderes públicos deben asegurar que las personas con discapacidad puedan disfrutar del conjunto de todos los derechos humanos: civiles, sociales, económicos y culturales.

Según su artículo 1.2 de la Ley 51/2003 *“son personas con discapacidad aquellas que presenten deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que,*

al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Las medidas de defensa, de arbitraje y de carácter judicial, contempladas en esta Ley serán de aplicación a las personas con discapacidad, con independencia de la existencia de reconocimiento oficial de la situación de discapacidad o de su transitoriedad. En todo caso, las Administraciones públicas velarán por evitar cualquier forma de discriminación que afecte o pueda afectar a las personas con discapacidad.

Ello no obstante, a los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%. En todo caso, se considerarán que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33% 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.

La acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional”.

Por tanto, esta primera norma ya parte de la necesidad de proteger a aquellas personas reconocidas como discapacitadas, aunque dicho reconocimiento sea provisional.

Para el desarrollo de esta norma se elaboró el 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 las personas con discapacidad, por el cual se fijaban unos criterios homogéneos de actuaciones para todo el Estado.

El artículo 1 de este Real Decreto dispone lo siguiente:

“1. (...) Tendrán la consideración de personas con discapacidad aquéllas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%”.

TERCERA.- Centrándonos en la normativa autonómica, concretamente en la relativa a la tarjeta acreditativa de grado de discapacidad, hay que hacer alusión a la Orden de 13 de noviembre de 2009 del entonces Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.

Así, la Orden de 13 de noviembre de 2009 establece que la resolución de reconocimiento de grado de discapacidad es un documento cuya presentación constituye condición imprescindible para la obtención de determinados beneficios establecidos por la normativa. Dicha Orden crea la Tarjeta Acreditativa de Grado de Discapacidad con el fin de facilitar al usuario la acreditación de su grado de discapacidad.

Se trata esta tarjeta de un documento práctico, ya que la presentación de la misma despliega los mismos efectos que la resolución que reconoce el grado de discapacidad.

Es cierto que la norma estipula que *“podrán ser titulares de la tarjeta aquellas personas residentes en la comunidad de Aragón que tengan reconocido con carácter definitivo un grado de discapacidad igual o superior al 33%”* y que hubiera sido deseable que hubiera previsto la posibilidad de emitir también una tarjeta en aquellos casos en los que la discapacidad ha sido reconocida de forma provisional, al menos en los casos más flagrantes, tal y como se hace en otras comunidades autónomas en el campo de las discapacidades.

Así, la *Orden de 10 de marzo de 2010 de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social*, de la Junta de Andalucía, por la que se aprueba el modelo y procedimiento de concesión de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, prevé en su artículo cuatro que *“no obstante, cuando el reconocimiento del grado de discapacidad tenga carácter provisional, la tarjeta se concederá por el plazo de revisión del grado de discapacidad correspondiente siempre que el mismo sea inferior a los periodos citados”*.

Al tratarse de una Orden, la modificación de la misma no supondría una gran dificultad ni ningún coste para el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia. Sería además una medida con más efectos positivos que negativos, sin suponer ningún tipo de discriminación y con gran acogida social entre el colectivo implicado.

Se trataría por tanto de la emisión de una tarjeta que acreditara el reconocimiento de su titular como discapacitado, aunque dicho reconocimiento fuera provisional y estuviera pendiente de ser confirmado. Por tanto, la validez de dicho documento sería temporal, destruyéndose en caso de que el afectado perdiera su condición de discapacitado, o sustituyéndose por la definitiva tras la revisión que confirmara tal aspecto. Facilitaría por tanto la demostración de la persona discapacitada su condición como tal, sin necesidad de llevar encima en todo momento copia compulsada de la resolución.

No en vano, la Orden prevé la modificación del grado de discapacidad en los siguientes términos:

“Cuando se modifique el grado de discapacidad reconocido al titular de una tarjeta como consecuencia de resolución administrativa o judicial, se aplicarán las siguientes reglas:

a) En el caso de que el grado reconocido fuera modificado por nueva resolución administrativa o judicial con un grado de discapacidad superior o inferior al originario, se emitirá, a favor de la persona afectada por la modificación del grado, una nueva Tarjeta acreditativa, siendo obligación de la persona interesada, destruir la tarjeta antigua.

b) En el caso de que el grado reconocido inicialmente fuera igual o superior al 33% y, como resultado de la resolución judicial o administrativa que lo modifica pasa a ser inferior al 33%, la persona titular estará obligada a destruir, de manera inmediata, la tarjeta en su posesión”.

De modo muy similar, podría articularse la posibilidad de emitir una tarjeta acreditativa de la condición de discapacitado, de naturaleza provisional.

CUARTA.- Elaborada esta sugerencia, se dio traslado de la misma al Gobierno de Aragón, quien se comprometió al estudio de la posible modificación de la Orden de 13 de noviembre de 2009, cuando las condiciones económicas lo permitieran, si bien, a día de hoy no se ha producido ninguna modificación en la norma.

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 modificar la Orden de 13 de noviembre de 2009, con la finalidad de introducir la previsión de la creación de una tarjeta acreditativa de la condición de discapacitado provisional.

Respuesta de la administración

Esta Sugerencia no fue aceptada por la Administración

12.3.14. EXPEDIENTE DI-1252/2015-6

Sanción impuesta a titular de residencia geriátrica por incumplimiento de normativa en materia de ratio personal/usuarios. Criterios de interpretación. Seguridad jurídica. Elaboración de nueva norma

La disconformidad de la titular de una residencia para personas mayores con el expediente sancionador incoado por el Gobierno de Aragón en base al incumplimiento de la ratio que señalaba la normativa aplicable entre número de camas en funcionamiento y personal del centro, motivó la formulación de una queja en la Institución y, tras su estudio, la emisión de la siguiente Sugerencia al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales en fecha 3 de junio de 2016.

1. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a la disconformidad de la titular de la Residencia "...", ubicada en una localidad zaragozana, con el expediente sancionador incoado al establecimiento, señalando literalmente lo siguiente:

"Deseo comunicarle mi desazón con respecto a sanciones administrativas del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón a nuestra empresa.

El importe inicial del que reclamaban el pago era de 5501,00 euros, que se rebajó a 1000,00 euros tras los recursos interpuestos.

Mi extrañeza se debe a que en el año 2012, el acta de inspección, con 28 residentes y teniendo como personal a 7 personas a jornada completa y una persona a media jornada, refleja textualmente "Respecto al personal del centro, dado el numero actual de residentes se considera que está de acuerdo con la normativa vigente. Deben mantener la ratio establecida en todo momento..." y en nueva inspección del año 2014 se llega a la conclusión (teniendo 28 residentes y 7 personas a jornada completa, una persona a media jornada y una fisioterapeuta a 20h/semana) de que el personal no es suficiente.

Actualmente, sólo dispongo de un posible recurso contencioso-administrativo al que me veo obligada a renunciar por el coste económico que representa para la empresa.

Por lo expuesto, procederemos al pago en la fecha y forma que se nos indique, pero quería manifestar a los estamentos que corresponda que considero que el procedimiento ha conllevado una completa INSEGURIDAD JURIDICA e INDEFENSIÓN al no existir una regulación legal que disponga la forma de cálculo de este índice por la Administración. Esto deja al arbitrio de la Administración, juez y parte en este caso, la determinación de que un centro incumple la normativa, en función de cómo decida hacer el cálculo de ese índice. Este hecho vulnera los más básicos y elementales principios del derecho penal, que son analógicamente aplicables al Derecho administrativo

sancionador como ha manifestado reiteradamente la doctrina del Tribunal Constitucional.”

SEGUNDO.- 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*, resolví admitir la queja a supervisión y dirigirme al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón solicitando un informe sobre la cuestión planteada. En cumplida contestación, se nos remitió el siguiente escrito:

“La residencia de personas mayores ... dispone de autorización provisional de apertura y consta inscrita en el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón desde el 16 de mayo de 2008, como establecimiento de iniciativa mercantil, de titularidad privada.

Con fecha 11 de diciembre de 2009, el citado Centro obtuvo la autorización definitiva de funcionamiento como residencia de personas mayores mixta, con 45 plazas de capacidad.

En el acuerdo de inicio, la propuesta de resolución y la resolución definitiva del procedimiento sancionador núm. SC-12-14, en cumplimiento del artículo 8 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, se determina con precisión, tanto el hecho imputado, como el precepto que se considera infringido [artículo 92.k) de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, con relación al artículo 34.11 del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón. A su vez, este último artículo remite expresamente al anexo 1 del citado Decreto, cuyo punto b.1.2, referido a la "residencia de ancianos mixta", dispone que "El índice total de personal del centro/total de camas en funcionamiento no será inferior a 0,30". De este modo, una sencilla operación aritmética, como es el producto de dicha ratio por el número de camas en funcionamiento (28), dará como resultado el número mínimo de trabajadores con que deberá contar el centro; en el presente caso, 8,4; es decir, 8 prescindiendo de los decimales.

El Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, no obliga expresamente a los centros de servicios sociales a contratar a trabajadores a tiempo completo, pero sí obliga a cumplir, ineludiblemente, dos exigencias: la primera es que el centro debe contar, según el artículo 34.11 del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, con personal que preste sus servicios "durante todo el tiempo de funcionamiento" del centro. Y la segunda es que dicho personal debe ser, según ese mismo precepto, "suficiente", requisito que a su vez se remite al ya citado anexo 1 de la misma norma reglamentaria, cuyo punto b.1.2, referido a la "residencia de ancianos mixta", dispone que "el índice total de personal del centro/total de camas en funcionamiento no será inferior a 0,30". De la combinación de ambos requisitos no puede extraerse otra conclusión que la ratio mínima de personal se refiere a trabajadores que prestan servicios durante todo el tiempo de funcionamiento del centro, siendo las modalidades de contrato laboral a tiempo completo las más adecuadas a tal fin, sin

perjuicio de la posibilidad de que el centro contrate a trabajadores a tiempo parcial si así lo estima conveniente, aunque ello obligaría necesariamente a incrementar su plantilla para cumplir las señaladas exigencias”

TERCERO.- A la vista del contenido del anterior informe, se resolvió solicitar una ampliación de información en cuanto al cambio de criterio que observaba la presentadora de la queja respecto a la actuación administrativa inspectora, lo que fue cumplimentado por el Gobierno de Aragón en el siguiente escrito:

“La residencia de personas mayores ... dispone de autorización provisional de apertura y consta inscrita en el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón desde el 16 de mayo de 2008, como establecimiento de iniciativa mercantil, de titularidad privada.

Con fecha 11 de diciembre de 2009, el citado Centro obtuvo la autorización definitiva de funcionamiento como residencia de personas mayores mixta, con 45 plazas de capacidad.

Con fecha 30 de mayo de 2012, tiene entrada en el Servicio de Planificación y Ordenación de Servicios Sociales escrito de denuncia anónima respecto al deficiente funcionamiento del centro por las siguientes razones: Personal insuficiente para atender a los residentes (entre 25 y 30), habiendo despedido recientemente a 2 o 3 trabajadores, entre ellos la cocinera, pasando a realizar dichas funciones una persona de las que atienden a los residentes y dicen comer muy mal todos los días siendo la comida muy repetitiva. Instalaciones sucias, con mucho desorden, huele mal por los pasillos y los residentes están desatendidos, cambio de pañal solo uno al día, gritos, malos modos y castigos.

Con fecha 1 de junio de 2012, la Trabajadora Social de la Comarca Ribera Alta del Ebro, presenta escrito informando que desde hace unas semanas se han recibido en el Servicio Social de Base comentarios por parte de varias personas haciendo referencia a un empeoramiento de la calidad del servicio, concretamente en lo que se refiere a la alimentación y a la atención personal de los internos.

Se realiza visita de inspección con fecha 15 de junio de 2012, a la residencia en seguimiento y comprobación de los hechos contenidos en las referidas denuncias, levantando el acta 71/2012.

En el acta se constata una ocupación de 28 personas, siendo la capacidad máxima autorizada de 45 plazas.

En los puntos 3 y 4 del acta se relacionan las deficiencias existentes, bien por incumplimiento de requerimientos realizados en la visita anterior, punto 3, bien por las observadas tras la realización de la visita.

En el punto 4.1 se indica que la plantilla, formada por 6 trabajadores incluida la titular del centro y otros tres con menos de 10 horas semanales, se considera insuficiente

debiendo incrementarla en dos personas a jornada completa como mínimo. El Anexo 1 b.1.2. 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, establece un índice genérico no inferior a 0,30 (personal/total de camas). En este caso, el resultado de aplicar el índice es de 8,4 trabajadores.

En el resto del contenido de este punto 4 se constata la falta de higiene, los malos olores, el desorden, la existencia de sujeciones no homologadas ni prescritas por un médico, los menús repetitivos y otros aspectos que revelan una organización higiénico sanitaria deficiente.

Por último, en el acta se advierte que en caso de no subsanar las deficiencias en los plazos indicados se propondrá el inicio de un procedimiento sancionador.

La titular del centro formuló alegaciones al contenido del acta presentando diversa documentación en justificación de las mismas. Valorada la misma, la inspección de centros y servicios sociales, mediante escrito de 6 de septiembre de 2012, puso en conocimiento de aquella el resultado de la valoración, con el siguiente contenido:

"Respecto a la acreditación del personal con que cuenta el Centro no existe concordancia, ni en el número de trabajadores ni en la jornada de trabajo, entre lo manifestado el punto 49 de su escrito y la justificación documental mediante los TC2 de la Seguridad Social presentados correspondientes a los meses de marzo y abril. Deben acreditar que el índice total de personal contratado no es inferior a 0.30, relación entre el núm. de trabajadores y el núm. de camas existentes, tal como establece la normativa referenciada, mediante recibos de pago de autónomos o la Seguridad Social, TC 2 y contratos de trabajo, en un plazo no superior a 15 días a contar desde el siguiente al de recepción del presente escrito.

En relación a lo anterior, indicarles que no se considera personal del centro, y por tanto no se contabiliza como tiempo dedicado a la atención de los residentes, la atención sanitaria prestada a los mismos por personal sanitario de la Seguridad Social o de seguros privados, así como los servicios profesionales no incluidos en la Tarifa de precios, que en ocasiones se facilitan desde el centro con objeto de favorecer una mejor atención, pero que sufraga el interesado por no encontrarse incluidos en la cuota mensual, tales como peluquería, podólogo u otros.

Por último, la subsanación del resto de las deficiencias recogidas en el Acta de referencia se comprobará en próxima visita de inspección."

Con fecha 3 de octubre de 2012 presentan documentación diversa, entre otra la relativa al personal del centro en la que, incluyendo a la titular y directora del centro, constan 8 personas.

Con fecha 28 de noviembre de 2012, se realiza nueva visita de inspección en comprobación de la subsanación de las deficiencias observadas en visitas anteriores,

levantándose el acta núm. 119/2012, en la que constan aspectos relativos a la organización higiénico sanitaria y de funcionamiento todavía no resueltos. En el punto 4 se señala respecto al personal del centro que, dado el número actual de residentes, 28, se considera que está de acuerdo a la normativa vigente. Deben mantener la ratio establecida en todo momento.

De manera que las referidas 8 personas para la ocupación actual se consideró correcta en ese momento.

Con fecha 10 de febrero de 2014, se recibe de nuevo denuncia anónima en la que se señalan las siguientes deficiencias en el funcionamiento de la residencia: Falta de personal, comen sopas y fritos precocinados, encienden muy poco la calefacción y los residentes deben estar con varias capas de abrigo, la puerta de entrada de la residencia hace más de un año que abre y cierra mal y ya ni abre ni cierra, estando inutilizada, falta de limpieza, higiene en la ropa de los usuarios y otros.

Con fecha 24 de marzo de 2014, se realiza visita de inspección a la residencia levantando el acta 27/2014, en cuyos puntos 3, 4 y 5, se relacionan las deficiencias no subsanadas reflejadas en el acta anterior y las observadas en el transcurso de la visita. Destacan las siguientes:

Sigue sin acreditarse suficientemente la prescripción médica de las sujeciones

La limpieza y el orden continúan siendo muy deficientes

La nevera del sótano sigue conteniendo alimentos junto a la medicación de los usuarios.

Ventilación deficiente

Necesaria renovación de ropa de cama

Deficiente mantenimiento: la puerta de entrada no funciona, una persiana de habitación y puerta de sectorización tampoco.

Los gráficos del Plan de Evacuación del Centro, carecen de las normas escritas a seguir ante una evacuación de emergencia.

Los residentes con mayor grado de dependencia que utilizan sillas de ruedas, permanecen durante el día en la estancia del sótano destinada a comedor.

Deben disponer de sillones adecuados para estas personas siendo utilizada las sillas de ruedas para su traslado a dichos sillones.

Por último, en el punto 6 se advierte, por segunda vez, que de no subsanar las deficiencias en los plazos indicados se propondrá el inicio de un procedimiento sancionador. Se requiere de nuevo la presentación de los TC2 de enero, febrero y

marzo, del año en curso, la organización funcional de los turnos de trabajo y la cualificación de los trabajadores.

Con fecha 4 de abril de 2014, la entidad titular presenta documentación diversa, entre otra, la relativa al personal del centro, cuya valoración se hace constar en la visita que se realiza a continuación.

Visita de inspección con fecha 24 de abril de 2014, levantando el acta 34/2014, en cuyos puntos 3 y 4 se reflejan las deficiencias no subsanadas y nuevas observadas en el visita. Se mantienen las relativas al orden y limpieza, los malos olores en algunas habitaciones, se mantienen en sillas de ruedas a los residentes y la puerta de entrada se está reparando.

Respecto a la documentación referida en el punto anterior, relativa al personal del centro se indica según sigue:

Según los TC2, no cuentan con todo el personal que relacionan ni se corresponden en algunos casos con las horas trabajadas.

Según estos documentos no cuentan con el personal mínimo exigible, al menos 8 personas a jornada completa.

Visto lo anterior, en el punto 5 se dice que: " Al persistir las deficiencias que se mantienen a lo largo del tiempo, según reflejan las Actas de inspección, se propone el inicio de un procedimiento sancionador"

La propuesta se realiza por la inspección de centros y servicios sociales en informe de 24 de abril de 2014, cuyo contenido se transcribe a continuación:

"En visitas de inspección sucesivas, tras la obtención de la autorización definitiva, se constata una evolución negativa en el cumplimiento de los requerimientos realizados por esta Inspección, tal como a continuación se expone:

Visita de inspección de 4 de agosto de 2010 (Acta núm. 89 bis). En el punto 3 del Acta constan las siguientes deficiencias: Algunas puertas correderas son defectuosas por un inadecuado anclaje; la habitación de enfermería se destina también a otros usos; la medicación no está bajo llave; condiciones de ventilación del comedor, ubicado en la planta sótano, defectuosas por no funcionar el motor que acciona los huecos de ventilación situados en el techo de la estancia. Todo ello a subsanar en el plazo máximo de dos meses.

Mayo 2012. Se recibe denuncia anónima relativa a insuficiencia de personal, falta de cocinera, comida deficiente y repetitiva, insuficiente nivel de higiene, malos olores y atención a los usuarios insuficiente con sospecha de maltrato verbal. Junio 2012. Comunicación de los Servicios Sociales de la Comarca Ribera Alta del Ebro relativa a la recepción,, de manifestaciones realizadas por diferentes personas respecto a un empeoramiento de la calidad del servicio que presta la

residencia, concretamente en cuanto a la alimentación y a la atención personal de los internos.

Visita de 15 de junio de 2012 (Acta núm. 71). Se comprueba que no se han subsanado todas las deficiencias: La medicación continúa siendo accesible y no se ha procedido a la reparación del motor de ventilación del comedor del sótano. Se observan nuevas deficiencias: Insuficiente personal —se requiere la contratación de dos personas más a jornada completo-, suciedad y mal olor, residentes muy dependientes con sujeciones físicas —no homologadas ni prescritas por el médico-, uso de silla de ruedas en mal estado, por un residente, presencia de moscas, menús sin supervisar por un médico, cuarto de medicación inadecuado, en el que se encuentran restos de comida. Todo a subsanar como máximo en un mes. Se advierte de propuesta de inicio de procedimiento sancionador si no se subsanan las deficiencias en los plazos indicados.

Visita de inspección de 28 de noviembre de 2012 (Acta 119). Destaca lo siguiente: Los cinturones de sujeción, que en la fecha son homologados, no cuentan con la prescripción médica necesaria; incrementar la limpieza y orden, aunque ha mejorado, sobre todo en la cocina y en planta sótano; suciedad de la nevera que contiene medicación, retirando los alimentos que se encuentran en la misma; desorden del despacho de dirección conteniendo elementos no propios de esta unidad. El personal, en relación con la ocupación del centro, era suficiente en este momento.

Febrero 2014. Se recibe nueva denuncia anónima, relativa a los siguientes aspectos: Falta de personal, inexistencia de cocinera, poca calefacción y malfuncionamiento de la puerta de entrada a la residencia.

Visita de inspección de 24 de marzo de 2014 (Acta 27). Destaca lo siguiente: No se ha acreditado suficientemente la prescripción médica de las sujeciones; limpieza y orden muy deficientes; persiste la mezcla de alimentos y medicación de los usuarios en la nevera del sótano; el despacho de dirección y recepción requiere nueva organización y limpieza. Además se observa una ventilación deficiente; carencia de las normas escritas expuestas junto a los gráficos del Plan de Evacuación del Centro; se debe renovar la ropa de cama; deficiente mantenimiento: puerta de entrada, puerta de sectorización, persiana de habitación. Así mismo, se observa que muchos residentes pasan el día en sus sillas de ruedas en la estancia del sótano, contando la residencia con sillones ergonómicos adecuados para los mismos. La silla de ruedas solamente debe utilizarse para el traslado de los residentes. Se advierte que en el caso de no subsanar las deficiencias en los plazos que se indican se propondrá el inicio de un procedimiento sancionador que lleve implícita la retirada de las autorizaciones concedidas. Plazos, desde inmediato a tres meses.

Visita de inspección de 24 de abril de 2014. (Acta 34). En la fecha están vencidos todos los plazos excepto el otorgado para la renovación de la ropa de cama y para

colocar las normas escritas del Plan de Evacuación del Centro (tres meses). Destaca lo siguiente: sigue sin subsanarse el requerimiento relativo a la limpieza y el orden; el despacho de dirección y recepción continúa en el mismo estado; persiste el mal olor en algunas habitaciones; la puerta de entrada se encuentra en reparación en el momento de la visita; varios residentes continúan utilizando sillas de ruedas u otras sillas inadecuadas por no contar con reposacabezas; en cuanto al personal, de la documentación presentada se deduce que no cuentan con el personal mínimo exigible (al menos 8 personas a jornada completo). En el punto 5 del acta, considerando que persisten las deficiencias a lo largo del tiempo, sin subsanar, se propone el inicio de un procedimiento sancionador.

En consecuencia, esta Inspección propone la iniciación de un procedimiento sancionador habida cuenta las deficiencias sin subsanar pese a los reiterados requerimientos realizados desde la misma."

Presentada la documentación requerida en el acta de inspección relativa al personal del centro, se procede a su valoración comunicando el resultado de la misma mediante escrito del Servicio de Planificación y Ordenación de Servicios Sociales, de 28 de noviembre de 2014, con el siguiente contenido en materia de personal:

"Por último, en cuanto a los TC2 presentados, desde el mes de enero al mes de mayo de 2014, figuran 6 trabajadores a jornada completa y otro trabajador por horas que no supera las 90 horas mensuales. En el mes de abril constan 9 trabajadores, figurando a jornada completa seis de ellos, el resto corresponde al citado trabajador por horas y a dos contratos por 5 y 13 días respectivamente. Por su parte, en el mes de mayo aparecen nuevamente solo seis, por lo que no se acredita un incremento real de plantilla. Teniendo en cuenta, que en el momento de la visita, se alojaban 28 residentes, no cuentan con la ratio de personal mínima exigida en el Decreto de referencia, al menos 8 trabajadores a jornada completa. Por lo tanto, se precisa ampliar la plantilla, al menos, en un trabajador a jornada completa y otro a media jornada."

CUARTO.- Del contenido del anterior informe, se dio traslado a la presentadora de la queja por si deseaba formular algún tipo de alegación, lo que efectuó en el sentido que obra en el expediente.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El motivo de la queja objeto de estudio se basa en la disconformidad con una sanción administrativa impuesta a un establecimiento de atención residencial para personas mayores por no cumplir la ratio establecido en la normativa vigente sobre personal del centro en relación con el número de usuarios atendidos.

Así, expone la queja que “... mi extrañeza se debe a que en el año 2012, el acta de inspección, con 28 residentes y teniendo como personal a 7 personas a jornada completa

y una persona a media jornada, refleja textualmente << Respecto al personal del centro, dado el numero actual de residentes se considera que está de acuerdo con la normativa vigente. Deben mantener la ratio establecida en todo momento...>> y en nueva inspección del año 2014 se llega a la conclusión (teniendo 28 residentes y 7 personas a jornada completa, una persona a media jornada y una fisioterapeuta a 20h/semana) de que el personal no es suficiente.”

SEGUNDA.- La Administración sancionadora considera que su actuación ha sido ajustada a derecho, constando en el expediente incoado el hecho imputado y el precepto que se considera infringido (artículo 92 k de la *Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón* en relación con el artículo 34.11 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).

En este sentido, el artículo 34.11 del *Decreto 111/1992*, dispone:

“En todos los servicios y establecimientos se estará obligado a:

... 11. Contar con el personal suficiente, con la capacitación y requisitos exigidos por el anexo I del presente Decreto, que prestará sus servicios durante todo el tiempo de funcionamiento del centro o servicio”.

Y en el Anexo I (b.1.2.), a las residencias de ancianos mixtas se les exige que “*El índice total de personal del centro/total de camas en funcionamiento no sea inferior al 0,30.*”.

Así, la Administración inspectora considera que esta normativa “*...no obliga expresamente a los centros de servicios sociales a contratar a trabajadores a tiempo completo, pero sí obliga a cumplir, ineludiblemente, dos exigencias: la primera es que el centro debe contar, según el artículo 34.11 del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, con personal que preste sus servicios “durante todo el tiempo de funcionamiento” del centro. Y la segunda es que dicho personal debe ser, según ese mismo precepto, “suficiente”, requisito que a su vez se remite al ya citado anexo 1 de la misma norma reglamentaria, cuyo punto b.1.2, referido a la “residencia de ancianos mixta”, dispone que “el índice total de personal del centro/total de camas en funcionamiento no será inferior a 0,30”. De la combinación de ambos requisitos no puede extraerse otra conclusión que la ratio mínima de personal se refiere a trabajadores que prestan servicios durante todo el tiempo de funcionamiento del centro, siendo las modalidades de contrato laboral a tiempo completo las más adecuadas a tal fin, sin perjuicio de la posibilidad de que el centro contrate a trabajadores a tiempo parcial si así lo estima conveniente, aunque ello obligaría necesariamente a incrementar su plantilla para cumplir las señaladas exigencias*”.

Y, en este sentido, en el acta de inspección 34/2014, derivada de la visita efectuada al centro en fecha 24 de abril de 2014, se hizo constar:

“Según los TC2, no cuentan con todo el personal que relacionan ni se corresponden en algunos casos con las horas trabajadas.

Según estos documentos no cuentan con el personal mínimo exigible, al menos 8 personas a jornada completa.”

Presentada la documentación requerida en el acta de inspección relativa al personal del centro, se procede a su valoración comunicando el resultado de la misma mediante escrito del Servicio de Planificación y Ordenación de Servicios Sociales, de 28 de noviembre de 2014, con el siguiente contenido en materia de personal:

"Por último, en cuanto a los TC2 presentados, desde el mes de enero al mes de mayo de 2014, figuran 6 trabajadores a jornada completa y otro trabajador por horas que no supera las 90 horas mensuales. En el mes de abril constan 9 trabajadores, figurando a jornada completa seis de ellos, el resto corresponde al citado trabajador por horas y a dos contratos por 5 y 13 días respectivamente. Por su parte, en el mes de mayo aparecen nuevamente solo seis, por lo que no se acredita un incremento real de plantilla. Teniendo en cuenta, que en el momento de la visita, se alojaban 28 residentes, no cuentan con la ratio de personal mínima exigida en el Decreto de referencia, al menos 8 trabajadores a jornada completa. Por lo tanto, se precisa ampliar la plantilla, al menos, en un trabajador a jornada completa y otro a media jornada."

TERCERA.- Así pues, la resolución sancionadora del Gobierno de Aragón se fundamenta en que la documentación que aporta la titular del establecimiento (fundamentalmente, TC2 y contratos de trabajo), no acredita que se disponga del personal mínimo exigido por la normativa para el número de usuarios que residen en el centro, a diferencia de la situación que, al parecer, tenía el establecimiento cuando se visitó por los servicios de inspección en el mes de noviembre de 2012, haciéndose constar en el acta nº 119/2012 levantada al efecto,

“... En el punto 4 se señala respecto al personal del centro que, dado el número actual de residentes, 28 se considera que está de acuerdo a la normativa vigente. Deben mantener la ratio establecida en todo momento.

De manera que las referidas 8 personas para la ocupación actual se consideró correcta en ese momento”.

La queja expone su disconformidad con la interpretación que de la normativa aplicable efectúa el Gobierno de Aragón, de tal modo que se generan discrepancias en orden al personal efectivo que exige el Decreto 111/1992 para considerar cumplida la ratio que establece.

Llegados a este punto, hay que reseñar 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 a juicio de esta Institución no concurre en el caso objeto de queja.

Todo ello sin perjuicio de que la resolución sancionadora haya adquirido firmeza y se haya abonado por el administrado la sanción económica impuesta.

CUARTA.- Ahora bien, tras el estudio de la cuestión sometida a la consideración del Justicia, hemos de indicar que ya en el *Informe sobre la situación de las residencias para personas mayores en Aragón*, elaborado por esta Institución en el año 2007, se reflejaban las siguientes consideraciones sobre el personal que atiende a los usuarios de estos centros:

<< 9.- PERSONAL DE ATENCIÓN

En cuanto al personal que trabaja en las residencias de carácter público no suele detectarse incumplimiento de la normativa vigente en cuanto al número de trabajadores (ratios) y su cualificación.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que el *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 es, como su propio nombre indica, una normativa de mínimos y además dictada hace quince años, cuando el número y situación de las personas mayores en Aragón eran diferentes a los actuales.

En este sentido, el residente tipo de estos centros, en consonancia con la más reciente *Orden de 18 de noviembre de 2002*, es una persona mayor de 80 años que precisa cada vez una mayor asistencia por su carácter dependiente (no hay que olvidar que con la nueva normativa sólo una persona mayor dependiente puede acceder a las residencias y centros de día integrados en la red del Gobierno de Aragón). Ello supone un incremento notable en la labor que ha de desarrollar el personal de atención al usuario, pues todos los residentes precisan ayuda en mayor o menor medida para realizar cualquier actividad (desde levantarlos de la cama, asearlos, darles de comer, trasladarlos...), con el esfuerzo y la responsabilidad consiguiente.

Todo ello pone de manifiesto la conveniencia de incrementar en determinados casos las plantillas, especialmente en cuanto al personal que atiende directamente a los usuarios, a fin de evitar sobrecargas de trabajo en detrimento de la prestación de una adecuada atención. En este sentido, el Justicia transmitió en su día al titular del órgano administrativo competente la posibilidad de incrementar el número de estos trabajadores a fin de mejorar la calidad del servicio.

En las residencias privadas se suelen cumplir los mínimos legales en cuanto al número de trabajadores, pero la cualificación profesional que exige el cuidado de ancianos asistidos no siempre se encuentra, supliéndose en muchas ocasiones la falta de titulación con la asistencia a cursos de formación y la experiencia en trabajos similares. La formación depende del establecimiento, pues en algunas ocasiones la dirección del centro dirige al trabajador hacia el curso en cuestión, siendo habitual, por ejemplo, que todos o la mayoría

de las personas que trabajan en el centro hayan realizado el curso de manipulador de alimentos.

Y es que, como nos han comentado los responsables de este tipo de establecimientos, la contratación de personal cualificado y estable se ha convertido en un verdadero problema, teniendo en cuenta que se trata de un trabajo mínimamente vocacional, pues si bien puede ser muy gratificante también es duro en muchas ocasiones, y no está reconocido ni social ni laboral ni económicamente. En las visitas realizadas a lo largo de los últimos años se ha venido poniendo de manifiesto un incremento paulatino de trabajadoras inmigrantes en estos centros (casi el 100% son mujeres).

La falta de estabilidad del personal repercute directamente en la calidad de la atención que recibe el usuario pues los trabajadores no llegan a conocer debidamente el historial de cada residente y, en consecuencia, no les pueden ofrecer los cuidados adecuados, especialmente cuando se trata de usuarios con un elevado grado de dependencia. Hay, por otra parte, una insuficiencia de supervisión o control del personal que, en ocasiones, tiene que realizar diversas tareas en un espacio de tiempo limitado, con lo que las posibilidades de ejecutarlas de forma incorrecta o, al menos, mejorable son elevadas.

Las residencias sociales, sin perjuicio de las contrataciones oportunas, suelen contar en ocasiones con el apoyo del voluntariado, si bien se ha observado un descenso significativo en el ejercicio de esta función social. Reseñar que el hecho de poder contar con voluntarios no exime al centro de disponer del personal correspondiente, habiéndonos encontrado muy excepcionalmente alguna residencia en la que prácticamente todos los trabajadores eran voluntarios, ayudando los propios usuarios en tareas sencillas. Estas situaciones se transmiten sin dilación al órgano administrativo competente.

Por último, resaltar que estas cuestiones se vienen planteando cada vez con mayor asiduidad en las quejas ciudadanas, señalando sobre todo la insuficiencia de personal a la hora de atender a una población cada vez más numerosa y dependiente. Además, la normativa vigente exige que el centro garantice la asistencia médica a los usuarios pero no que tenga que contar entre su plantilla con personal sanitario (médico, ATS,...), sin perjuicio de que algunos centros tengan contratados estos servicios, lo que plantea en algunos casos problemas a la hora de administrar la medicación prescrita a los usuarios y garantizar su ingesta. A estos efectos, el Departamento de Servicios Sociales nos informó que estaba muy avanzada la nueva normativa sobre el particular *“en la que tendría entrada una nueva regulación del régimen de requisitos mínimos de los Centros y Servicios sociales especializados que no sólo impondría el cumplimiento de unos estándares mínimos sino también un compromiso de calidad, entendida ésta como un proceso de mejora continua en la prestación de aquéllos para acercarse a criterios de excelencia”* >>

QUINTA.- La cuestión de la normativa reguladora de este tipo de centros ha sido objeto de tratamiento y quejas en esta Institución a lo largo del tiempo, siendo varios los colectivos que han señalado la existencia de un número considerable de preceptos, dispersos en diferentes disposiciones, que atribuyen competencia a administraciones

diversas, siendo especialmente problemático la disparidad de criterios de interpretación y aplicación de los operadores jurídicos.

Así, por lo que respecta a la norma que regula la cuestión objeto de queja, hay que señalar que la imprecisión que se deriva de su redacción viene motivando cierta inseguridad jurídica para todas las partes implicadas en su aplicación, generando diversas interpretaciones que suelen conllevar la discrepancia con las resoluciones administrativas dictadas a su amparo.

Hay que tener en cuenta, por otra parte, que se trata de una norma que, pronto va a cumplir los veinticinco años de vigencia, siendo calificada de ambigua e insuficiente por los profesionales del sector, al no especificar de una forma clara y taxativa la forma de cubrir los turnos del personal del establecimiento ni que tipo de trabajadores son los que hay que incluir en las ratios que señala, pudiendo así contar como personal presencial a cualquier empleado con independencia de su cometido, que puede no ser de atención directa al usuario.

SEXTA.- Y, en otro orden de cosas, las visitas giradas por personal de esta Institución a las residencias de personas mayores nos han permitido poner de manifiesto el incumplimiento o inaplicación del Decreto 111/1992, de 26 de mayo, en algunos otros de sus preceptos, como el que hace referencia a las obligaciones de este tipo de establecimientos en orden a

“Tener a disposición de los usuarios o de sus familiares hojas de reclamaciones según el modelo oficial correspondiente” (artículo 34.9)

Así, a raíz de las visitas efectuadas a dos centros de la ciudad de Huesca (Exptes. 143/2016-6 y 144/2016-6), la Administración nos indicó que, respecto a esta obligación, *“... no se ha llegado a publicar ningún modelo oficial hasta la fecha”*.

SÉPTIMA.- Todo ello hace conveniente, en el marco del desarrollo reglamentario de la *Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón*, que establecía un plazo de cuatro años para ello, la elaboración de una nueva norma que se adapte a las nuevas realidades en este ámbito y revista de seguridad jurídica la regulación de esta materia, evitando las problemáticas que se han venido poniendo de manifiesto con el transcurso del tiempo.

3.- 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 Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón la siguiente **SUGERENCIA:**

Que, en el marco del desarrollo de la Ley de Servicios Sociales de Aragón, y atendiendo a las consideraciones expuestas en la presente resolución, se valore la elaboración de una nueva norma que actualice, modifique y adapte los preceptos 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 a la realidad actual, en aras especialmente del principio de seguridad jurídica que rige en nuestro ordenamiento jurídico.

Respuesta de la Administración

El Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón aceptó íntegramente la Sugerencia. Así, en fecha 12 de julio de 2016 nos hizo llegar el siguiente escrito:

“Este Departamento acepta la propuesta contenida en la Sugerencia formulada por el Justicia de Aragón en relación con la residencia de personas mayores Remolinos y en consecuencia, se van a elaborar los correspondientes desarrollos reglamentarios de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón y el proyecto normativo sobre el régimen aplicable a las entidades privadas que desarrollen actividades en materia de servicios sociales, en los que se contemplará la actualización de las condiciones mínimas materiales y funcionales exigibles a los centros de servicios sociales especializados.”

12.3.15. EXPEDIENTE DI-301/2016-6

Situación administrativa de una residencia de personas mayores

La visita girada a una residencia turolense para personas mayores motivó la apertura de un expediente de oficio a fin de aclarar la situación administrativa de ese centro privado. El Gobierno de Aragón no dio contestación a las solicitudes de información que remitió el Justicia, por lo que, en fecha 13 de septiembre de 2016, se dirigió al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales la siguiente Resolución

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 19 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 “Padre Francisco Piquer” de Teruel, el día 9 de febrero. Así, en el informe elaborado tras la misma se hizo constar lo siguiente:

<< ...Se trata de una edificación que data de 1972. El estado de conservación es bueno. Hacia mediados de los 90 se realizaron obras para ejecución del Plan de Prevención Contra Incendios. Pero como ya se hizo constar en anterior visita efectuada a esta misma Residencia, por razón de su altura y distribución en plantas alzadas, presentaría evidentes riesgos y dificultades su evacuación en caso de incendio.

En la entrevista mantenida con su Directora, ésta nos informa de que, desde hace algún tiempo, está proyectada la construcción de una nueva Residencia, cuyo emplazamiento, inicialmente previsto en el Polígono de "La Fuenfresca", encontró oposición, por lo que suponía de ocupación de un espacio libre a favor de una entidad privada, lo que, llevó a la búsqueda de otra solución, mediante modificación del Planeamiento urbanístico, que posibilitase su emplazamiento en lo que ya era un Centro Cultural de IberCaja, en la zona de Carretera de Alcañiz, que está demorando la nueva construcción.

... En materia de prevención y evacuación de incendios: Aunque disponen de Plan de Prevención de Incendios y de Evacuación, actualizado a 20-04-2015, según nos exhiben, no dispone de Escalera de Incendios, y en consecuencia, como antes se ha dejado ya señalado, por razón de su altura y distribución en plantas alzadas, presentaría evidentes riesgos y dificultades su evacuación en caso de incendio.

... Por parte del I.A.S.S. no se han efectuado inspecciones, dado que el Centro no está registrado en dicho organismo.

Licencia municipal de apertura y actividad: Se obtuvo en fecha 10-02-1999. No consta inscripción en el Registro de Entidades. Servicios y Establecimientos de Acción Social...

...Aunque, según se nos informa, y hemos podido comprobar en examen de hemeroteca, está prevista la construcción de nueva Residencia de mayores por parte de la entidad IBERCAJA, que habría de reemplazar a la que ha sido objeto de visita, sí parece que el procedimiento administrativo para llegar a tal fin se viene dilatando en el tiempo, y por tanto persiste una situación de riesgo, en caso de incendio que pudiera afectar a la actual Residencia, que ya se puso de manifiesto en Acta de anterior visita a la misma efectuada por esta Institución, y que volvemos a señalar en ésta, aun cuando es cierto que se trata de un Centro que sólo acoge a usuarios válidos, pero en los que también procede señalar que sus condiciones físicas no son las idóneas para un caso de tal emergencia.

Parece aconsejable, en relación con ello, solicitar información al Ayuntamiento de Teruel, acerca de las actuaciones que se han venido realizando en orden a la autorización de construcción de nueva Residencia de IBERCAJA en la Ciudad, para reemplazar a la actual visitada, y cuál sea el estado de tramitación, en su caso, de la Modificación del Planeamiento para hacerla posible, y en relación con eventual Licencia de obras, si la misma ya hubiera sido solicitada.

La situación administrativa de la Residencia, que no ha podido acceder, al parecer, a su inscripción en Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, del I.A.S.S., por deficiencias que seguramente, en su día, ya fueron constatadas por la Inspección de Centros (y entre las que posiblemente esté el riesgo antes apuntado), parecen aconsejar la conveniencia de recabar de dicha Inspección se nos remita la información y antecedentes sobre el caso concreto de esta Residencia, y las medidas que la Administración Autonómica haya tomado al respecto >>

SEGUNDO.- A la vista de lo expuesto, en fecha 2 de marzo de 2016 se dirigieron sendas peticiones de información al Ayuntamiento de Teruel y al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón sobre las cuestiones expuestas.

TERCERO.- El Consistorio turolense remitió a la Institución la información solicitada en fecha 12 de abril de 2016, con el resultado que consta en el expediente.

CUARTO.- La solicitud de información efectuada al Departamento competente del Gobierno de Aragón fue reiterada en fechas 8 de abril, 13 de mayo y 22 de junio de 2016, 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 del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón 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 las consideraciones vertidas en nuestro informe en orden a la situación administrativa de la residencia en cuestión, debemos señalar que el 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, atribuye al Gobierno de Aragón

<< ... la función inspectora de todos los servicios y establecimientos sujetos a esta ordenación, así como de las Entidades de las que dependen, con el objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa de servicios sociales, y tutelar de esa manera los derechos de los usuarios en la ordenación de los servicios prevista en este Decreto >> (artículo 28).

<< Son funciones básicas de la labor inspectora en la materia:

a) *Verificar el cumplimiento de la normativa vigente sobre condiciones funcionales y materiales de los servicios y establecimientos previstos en este Decreto*

b) *Velar por el respeto de los derechos de los usuarios, de conformidad con las normas contenidas en este Decreto... >> (artículo 30)*

QUINTA.- Tomando en consideración las anteriores premisas jurídicas y el informe elaborado tras la visita a la residencia por personal de la Institución, en el que se señala que,

... la situación administrativa de la Residencia, que no ha podido acceder, al parecer, a su inscripción en Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, del I.A.S.S., por deficiencias que seguramente, en su día, ya fueron constatadas por la Inspección de Centros (y entre las que posiblemente esté el riesgo antes apuntado), parecen aconsejar la conveniencia de recabar de dicha Inspección se nos remita la información y antecedentes sobre el caso concreto de esta Residencia, y las medidas que la Administración Autonómica haya tomado al respecto

no puede sino concluirse que el Gobierno de Aragón está obligado a desarrollar en el centro en cuestión las funciones de inspección y control que le atribuye la normativa vigente, debiendo actuar con la iniciativa e inmediatez exigibles y adoptando, en su caso, las medidas que procedan en un plazo razonable.

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 Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón que, de conformidad con las funciones de inspección y control que le atribuye la normativa vigente, desarrolle estos cometidos en la Residencia de personas mayores “*Padre Francisco Piquer*” de Teruel, actuando con la iniciativa e inmediatez exigibles y adoptando, en su caso, las medidas que procedan en un plazo razonable.

Segundo.- RECORDAR al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón 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

En el momento de elaborar este Informe, el Gobierno de Aragón no había dado contestación a nuestra Sugerencia.

12.3.16. EXPEDIENTE DI-2201/2015-6

Acceso residencial a personas acompañantes de usuarios

La queja formulada por el acompañante de una persona mayor dependiente, usuaria de una plaza residencial pública, que por esta vinculación se encontraba también residiendo en el centro en cuestión, determinó que el Justicia le remitiera al ciudadano, tras las gestiones oportunas, el siguiente escrito:

<< ... En relación con la queja que presentó ante esta Institución, relativa a la situación de su madre en el Centro Residencial “Nuestra Señora de Movera”, vuelvo a ponerme en contacto con usted para comunicarle que se ha recibido el informe solicitado al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, cuyo contenido es el siguiente:

“En primer lugar, debe indicarse que con fecha 23 de diciembre de 2015 (Registro de Entrada del mismo día, nº 725.799), se presentó por D. F, en nombre y representación de su madre, D^a P, recurso de alzada, contra Resolución de 18 de diciembre de 2015 por la que se autoriza el traslado de oficio de ésta a una plaza residencial para personas mayores válidas en la Residencia de Javalambre, de Teruel. Por lo tanto, el asunto a que se refiere el informe se encuentra todavía pendiente de resolver en vía administrativa.

En todo caso, con carácter general, cabe hacer las siguientes indicaciones en relación con los acompañantes que ocupan plaza residencial pública o concertada por su vinculación a personas mayores dependientes.

Los recursos residenciales disponibles por parte del IASS (tanto públicos como concertados) para atender a personas mayores se dirigen, casi en exclusiva, a personas dependientes. Esto significa que la asignación de tales recursos exige, con carácter previo, el reconocimiento de la condición de dependiente y la elaboración de un Programa Individualizado que determine la idoneidad del servicio de atención residencial, de acuerdo con sus condiciones específicas de dependencia.

Excepcionalmente, la Orden de 16 de abril de 2015, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, permite extender la condición de beneficiarios de los servicios de alojamiento permanente, entre otros no dependientes, a los cónyuges y parejas estables no casadas de los mayores dependientes con ciertas condiciones (artículo 7.3 de la indicada Orden). El objetivo es favorecer la integración y la calidad de vida del dependiente, permitiendo que acceda al recurso de alojamiento permanente con una persona de su entorno más próximo.

Para el caso de fallecimiento del dependiente, dispone la norma lo siguiente "procederá el traslado de oficio de los acompañantes que adquieran la condición de beneficiario por aplicación de lo dispuesto en el artículo 7.3 de la presente orden, a otro centro de la Red Pública de Centros y Servicios Sociales de Aragón que sea más adecuado

a sus necesidades, tras el fallecimiento de la persona en situación de dependencia que motivó su ingreso en un centro" (artículo 23.2).

Está claro, por lo tanto, que cuando los acompañantes beneficiarios de la plaza de alojamiento permanente NO tienen un perfil dependiente, no deberían seguir ocupando una plaza destinada a este tipo de usuarios, una vez desaparecida la circunstancia que justificaba dicha ocupación.

Como se ha señalado anteriormente, en la Red Pública de Centros no existe, como regla general recurso de alojamiento permanente para personas mayores no dependientes, excepto unas cuantas plazas en las Residencias de Javalambre y Albarracín (Teruel) y en la Residencia de Ciudad de Huesca (Huesca), centros pertenecientes al IASS en los que, mientras no pueda acometerse la transformación de dichas plazas en plazas para asistidos (es decir, para dependientes), subsisten residualmente esas plazas que pueden asignarse a "mayores válidos".

Por lo tanto, a los acompañantes válidos se les ofertará la posibilidad de ocupar alguna de dichas plazas, según las disponibilidades en el momento de realizarse la oferta, y en otro caso, deberán reincorporarse a sus domicilios anteriores al ingreso en centro en su condición de acompañantes."

A la vista de todo lo expuesto, considero que no existe irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora, puesto que no es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía o la Constitución, sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

En cualquier caso, una vez resuelto el recurso que tiene interpuesto contra la Resolución de 18 de diciembre de 2015 por la que se autoriza el traslado de oficio de la Sra. H a una plaza residencial para personas mayores válidas en la Residencia de Javalambre, si la decisión que se adopte no es favorable a sus intereses podrá acudir a la vía judicial si lo desea, en la forma que la propia resolución administrativa le indicará... >>

12.4. Visitas a residencias y centros de atención al mayor 2016

12.4.1. RESIDENCIA DE PERSONAS MAYORES DE ALBARRACÍN - EXPTE. 232/2016-6

Se efectuó visita a este centro por el Asesor D. Jesús López Martín en fecha 2 de febrero de 2016, siendo atendidos por el director.

Se trata de un Centro Público, del I.A.S.S., y como todos los Centros Públicos del IASS, ahora sólo destinado a personas dependientes, aunque todavía hay en la Residencia personas válidas que ya eran usuarios de la misma antes de establecerse dicha norma de estar destinada sólo a dependientes.

La Residencia inicialmente promovida por el Ayuntamiento de Albarracín y luego cedida al I.A.S.S., inició su funcionamiento en febrero de 1977. Inicialmente y, en anterior visita, disponía de 94 plazas, actualmente sólo dispone ya de 74 plazas; de ellas 40 para asistidos (38 de las cuales están ocupadas por personas dependientes), y las restantes 34 plazas son de válidos. En el momento de la visita están ocupadas 70 plazas.

La reducción de plazas ha sido consecuencia de las obras realizadas hace ya algún tiempo, para su adecuación a las condiciones exigibles para servir a personas dependientes. Y las vacantes disponibles se deben a que no cabe ahora admitir a residentes válidos, por lo que las plazas no adaptadas y que quedan vacantes no pueden cubrirse con éstos últimos.

La financiación de la Residencia es con cargo a Presupuestos del I.A.S.S., y a las cuotas de los residentes, que abonan un porcentaje de su pensión.

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.

Consta de Planta Baja y 2 plantas alzadas. En Planta Baja se ubican esencialmente las dependencias comunes, y en las plantas alzadas las habitaciones.

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.

Las dependencias se consideran aceptables en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento.

De las actuales 74 plazas disponibles, 14 son habitaciones individuales, y 60 son habitaciones dobles, todas ellas con baño.

Las dependencias comunes están esencialmente ubicadas en Planta Baja de la Residencia, aunque ha habido, desde nuestra anterior visita, una reordenación de espacios: Sala de TV, Hall, Administración (que ha pasado a ocupar lo que, en anterior visita, era Enfermería), Bar Cafetería (ahora sólo con máquinas expendedoras), Salitas pequeñas, Comedor del personal (que ha pasado a ocupar lo que, en anterior visita, era Sala de Terapia ocupacional), Sala de Rehabilitación, Comedor, Peluquería, Cocina, Lavandería, Baños geriátricos, y Capilla (en Planta P alzada). La Enfermería (que, en anterior visita ocupaba 2 habitaciones, una doble y 1 individual) ha pasado a emplazarse en Planta P, aunque sólo se usa para casos de emergencia, porque no cumple con las exigencias requeridas para tal finalidad.

Hay barandillas, las anchuras parecen suficientes, y la Residencia dispone de 2 ascensores (para 8 personas y 630 Kgrs de carga máxima) y un montacargas (para 8 personas y 600 Kgrs de carga máxima).

En materia de prevención y evacuación de incendios: Según se nos informa, ya dispone del pertinente Plan de Prevención y Evacuación.

En la fecha de la visita, la Residencia tenía la siguiente plantilla de personal (en total 54 personas):

Plazas de Funcionarios: 24

1 Director (fijo)

1 Administrador (interino)

1 Trabajadora Social (interina)

1 Administrativa (interina)

1 Auxiliar Admtva. (interina)

3 ATS/DUE (1 fija y 2 interinas). 1 en régimen laboral.

16 Auxiliares Enfermería (3 fijas, 1 en régimen laboral fija, y resto interinas).

Plazas de Laborales: 30

16 P.S.D. (de ellos 6 fijos, y 10 interinos)

6 P.S.A. (fijos)

3 Cocineros (1 fijo y 2 interinos)

3 Ayudantes de Cocina (1 fijo y 2 interinos)

1 Mantenimiento (fijo)

1 Almacén (interino)

La forma de prestación de servicios es por turnos.

No se prestan servicios de terapeuta ocupacional, ni de rehabilitación. El servicio de peluquería se presta dos veces por semana, y el podología dos veces al mes, por profesionales externos.

La asistencia médica que, en anterior visita efectuada, se prestaba por una médico contratada, 2 días a la semana, ha pasado a prestarse por la Médico del Centro de Salud, que pasa consulta en la Residencia los martes. La plaza de Médico desapareció de la Plantilla, al no cubrirse en su día. Y la atención sanitaria diaria se presta por las A.T.S. de plantilla. La Residencia dispone de enfermería y botiquín. Según se nos manifiesta, se llevan Expedientes médicos de los residentes, y la Residencia cuenta con acceso informático on line, con programa OMI que se utiliza en los Centros del SALUD.

El personal de cocina y servicio de comidas estaba en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Por lo que respecta a comidas : Disponen de 6/8 Menús, que van rotando; con menús según se trate de temporada de invierno o verano; y con menús específicos (para diabéticos, hipocalóricos, etc).

El centro dispone de Lavandería propia.

Inspecciones por parte de los servicios de Sanidad: Según se nos informa, cada 6 meses más o menos; la última realizada en octubre del pasado año 2015.

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.

Existe Reglamento de Régimen Interior. No se lleva Libro Registro, diligenciado de residentes, pero sí anotación en Bases de Datos informática.

En cuanto a tarificación, dada la diversidad de circunstancias del momento de ingreso de los residentes, conforme a las normas sucesivamente aprobadas al respecto, hay casos

de residentes a los que se les cobra el 70 % de su renta, a otros el 80 %, y ya a los últimos, hasta el 90 % de su renta.

Sí hay hojas de reclamaciones. En materia de Seguros, se nos dice disponer de Seguro del Centro.

Ingreso: Se determina por el I.A.S.S. conforme a normativa y valoración de las situaciones de dependencia y necesidad de asistencia.

Organos de participación y representación de los internos : Hay una Junta de Usuarios, pero su actividad es cada vez menor, dadas las condiciones de los residentes.

Programas de actividades. Hay algunas actividades, para Navidad, talleres de memoria, etc.

El Presupuesto de gasto corriente durante 2015 fue de algo mas de 246.000 Euros. No hubo inversiones. Aunque no puede hablarse de la elaboración de Memoria Anual, sí se cumplimentan los requerimientos estadísticos de Indicadores de Calidad del I.A.S.S.

El régimen de salidas y el de visitas es libre, como también lo son las comunicaciones telefónicas, éstas a través de la línea propia de la Residencia.

Se llevan Expedientes personales de los residentes, y cabe la posibilidad de incoar expedientes disciplinarios, aunque no se ha tramitado ninguno en el centro.

La edad media de los residentes, que en anterior visita se estimaba en torno a los 78 años, a fecha actual, se ha elevado a casi los 86 años. Al tiempo de la visita, habían 9 matrimonios de residentes en el Centro.

El estado físico y mental de los residentes, tanto por razón del transcurso de los años desde que algunos de los usuarios llegaron a la residencia, como por el destino finalmente determinado para las Residencias Públicas del I.A.S.S., sólo para personas que tengan reconocida la necesidad de asistencia por razón de su valoración de situación de dependencia, se ha deteriorado con carácter general.

Al respecto, y especialmente en relación con la pérdida de capacidad cognitiva de los residentes y evaluación de la necesidad de que, en caso de manifiesta pérdida de su capacidad, para valerse por sí mismos, en cuanto a toma de decisiones, se mantuvo un intercambio de opiniones, tanto con el Director, como con la Trabajadora Social, acerca de la responsabilidad que corresponde a la Dirección del Centro, en su relación con los familiares de los usuarios, si los tuvieran, en cuanto a poner en conocimiento de la Fiscalía aquellos casos en los que pueda ser conveniente, para la mejor protección de los derechos de los residentes, por pérdida de su capacidad, iniciar procedimiento de incapacitación o de atribución de tutela, o curatela, sobre los mismos.

En cuanto a Incapacidades y Tutelas, se nos informó de que habían tenido un caso de persona sometida a curatela, pero que había fallecido recientemente. Hay tres casos de

personas residentes con tutela reconocida a familiares, y hay un caso de una persona, en proceso de reconocimiento de tutela por parte de la propia Administración Autonómica, titular de la residencia.

12.4.2. RESIDENCIA "PADRE FRANCISCO PIQUER" TERUEL - EXPTE. 263/2016-6

Se efectuó visita en fecha 9 de febrero de 2016 por el Asesor D. Jesús López Martín, siendo atendidos por su Directora. Se trata de un Centro Privado para válidos, y con carácter de Residencia. La propiedad es de la Obra Social de IBERCAJA, pero gestionada por la Fundación "REY ARDID".

Fecha de apertura: Octubre-Noviembre de 1972. Dispone de 110 plazas y en el momento de la visita están ocupadas 85.

Se financia con prestaciones contractuales de los residentes, establecidas por la citada entidad, y facturadas mensualmente. Las cuotas vigentes al tiempo de la visita, según se nos informa, son:

Habitación individual: 1.290'11 euros/mes

Habitación individual con salita: 1.393'32 euros/mes

Habitación Doble, compartida : 1.135'30 euros/mes

Habitación Doble, de uso individual : 1.565'13 euros/mes

Se trata de una edificación que data de 1972. El estado de conservación es bueno. Hacia mediados de los 90 se realizaron obras para ejecución del Plan de Prevención Contra Incendios. Pero como ya se hizo constar en anterior visita efectuada a esta misma Residencia, por razón de su altura y distribución en plantas alzadas, presentaría evidentes riesgos y dificultades su evacuación en caso de incendio.

En la entrevista mantenida con su Directora, ésta nos informa de que, desde hace algún tiempo, está proyectada la construcción de una nueva Residencia, cuyo emplazamiento, inicialmente previsto en el Polígono de "La Fuenfresca", encontró oposición, por lo que suponía de ocupación de un espacio libre a favor de una entidad privada, lo que, llevó a la búsqueda de otra solución, mediante modificación del Planeamiento urbanístico, que posibilitase su emplazamiento en lo que ya era un Centro Cultural de IberCaja, en la zona de Carretera de Alcañiz, que está demorando la nueva construcción.

Es una edificación de Planta Baja y 10 plantas alzadas, con una superficie total aproximada de 5.035 m2 construidos y 4.376 m2 útiles. En Planta Baja se sitúan : Jardín, Capilla, Bar, Comedor, Salones, Biblioteca, Peluquería, Sala de TV, Aseos Comunes, Cocina, Sala vestíbulo, y Despachos. En Planta 1ª : Una zona habilitada como piso, sin residentes, 2 Habitaciones dobles y 2 Habitaciones individuales. En cada una de las Planta 2ª y 3ª: 7 Habitaciones individuales y 3 Habitaciones Dobles. En cada una de las Plantas 4ª a 8ª: 4 Habitaciones Dobles y 5 Individuales. En Planta 9ª : 4 Habitaciones Dobles, 4

Habitaciones individuales, y la Consulta Médica. En Planta 10ª : 2 Habitaciones, Cuarto Plancha, Almacén, Sala de Rehabilitación sin uso.

En Planta 11ª se sitúa el Cuarto de máquinas del ascensor, y Depósitos de agua. Y en sótano se emplazan las Calderas de Calefacción, Lavadero, Comedor de empleados, Almacén de ropa, 2 Aseos, Almacenes Despensa, Depósitos de agua, y Garaje-Almacén.

Las dependencias se consideran adecuadas en cuanto a su estado de habitabilidad, dimensiones, iluminación, mobiliario y mantenimiento. Como antes se ha dicho, tiene 48 habitaciones individuales y 33 habitaciones dobles. En total tiene 110 plazas, de las que están ocupadas, al tiempo de efectuar la visita, 85.

Según se nos informa por su Directora, la Residencia tiene contratados diversos servicios externos en relación con el mantenimiento de las instalaciones.

La Residencia dispone de 2 ascensores, pero de capacidad y dimensión limitada (no aptos para camillas). Uno de ellos, con capacidad para 3 personas, y carga máxima de 300 Kgrs, y el otro, con capacidad para 5 personas, y 450 Kgrs. de carga máxima.

En materia de prevención y evacuación de incendios: Aunque disponen de Plan de Prevención de Incendios y de Evacuación, actualizado a 20-04-2015, según nos exhiben, no dispone de Escalera de Incendios, y en consecuencia, como antes se ha dejado ya señalado, por razón de su altura y distribución en plantas alzadas, presentaría evidentes riesgos y dificultades su evacuación en caso de incendio.

En la fecha de la visita, la Residencia tenía 30 personas fijas en plantilla, en régimen laboral, con contrato indefinido, de las que 2 estaban de baja, en la fecha de visita. Integran la plantilla: 1 Directora ; 4 Gerocultore/as ; 4 Auxiliares de enfermería; 4 Conserjes; 12 Limpiadoras; 2 Cocineros; 2 Pinches de Cocina; 1 Lavandería. La forma de prestación de servicios es por turnos rotativos. Por las noches, aunque actualmente vienen prestando servicios 1 Conserje y 1 auxiliar de enfermería, se quiere remodelar dicho turno, para que sea prestado por dos auxiliares de enfermería.

No se prestan servicios de terapia ocupacional, ni de rehabilitación. El servicio de peluquería, mediante contratado externo se presta los miércoles. No se presta servicio de podología. No hay asistente social.

La asistencia médica se presta por los Médicos del Centro de Salud, que, en su caso, visitan a los residentes que tienen asignados. La Residencia dispone de Enfermería, pero no se usa por no tener, ni Médico, ni tampoco ATS/DUE, en plantilla.

El personal de cocina y servicio de comidas están en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Por lo que respecta a comidas: Se elaboran Menús semanales, pero no hay menús adaptados a la situación médica de los residentes.

Inspecciones por parte de los servicios de Sanidad: La última tuvo lugar la semana pasada, según se nos informa por la Directora, sin incidencias.

Por parte del I.A.S.S. no se han efectuado inspecciones, dado que el Centro no está registrado en dicho organismo.

Licencia municipal de apertura y actividad: Se obtuvo en fecha 10-02-1999. No consta inscripción en el Registro de Entidades. Servicios y Establecimientos de Acción Social.

Disponen de Reglamento de Régimen Interno. Sí llevan Libro Registro de residentes. Disponen de Hojas de Reclamaciones. En materia de seguros, disponen de Seguro Multirriesgo (Póliza 95400517), según se nos informa por la Directora.

- Ingreso : Se hace previa solicitud de los interesados, a la que deben acompañar diversa documentación, y fundamentalmente informe médico que acredite ser persona válida. La admisión se gestiona mediante programa informático (Gesterapia). Hay actualmente 7 solicitudes individuales pendientes de admisión. Se nos facilita copia del Modelo de Contrato mediante el que se formaliza el ingreso en la Residencia. El pago de las cuotas se hace por domiciliación bancaria. No hay Documentación acreditativa de la condición de residente en el centro.

- Órganos de participación y representación de los internos: No hay, aunque por la Directora se nos dice mantener reuniones informales con los usuarios.

El Presupuesto anual de la Residencia está en torno a 1.400.000 Euros.

- Régimen de salidas, de visitas, y de comunicaciones: Tanto el régimen de salidas, como el de visitas, es libre, con respeto, en cuanto a estas últimas, a los horarios de comidas. En cuanto al régimen de comunicaciones telefónicas, todas las habitaciones disponen de teléfono, canalizándose las llamadas por centralita.

Expedientes personales de los residentes: Sí.

Expedientes disciplinarios. No ha habido, aunque está prevista su posibilidad en el Reglamento de Régimen Interno.

La edad media de los residentes está entre los 80-85 años.

En cuanto al estado físico, en general, es el propio de la edad, evolucionando a peor, y en tal sentido, se nos comenta estar a punto de salir de la Residencia una persona, ya valorada como dependiente. Hay 3 matrimonios de residentes, y 4 parejas familiares.

No hay actualmente ningún caso de Incapacitados o Tutelados residentes en el Centro, según se nos informa.

12.4.3. RESIDENCIA “VIRGEN DEL PILAR” - EXPTE. 389/2016-6

En fecha 18 de enero de 2012 se giró una primera visita a esta residencia por parte de la Asesora D^a. Rosa María Casado Monge, con motivo de su apertura al público, siendo atendidos por la administradora y la supervisora del centro. Transcurridos más de cuatro años, se resolvió reiterar la visita, concretándose la misma en la mañana del día 9 de marzo de 2016, siendo atendidos en esta ocasión por la directora, y acompañándonos durante la misma la administradora y la trabajadora social del centro.

Se trata de una residencia de carácter privado-social, perteneciente a la Congregación de las Hermanas de la Caridad de Santa Ana, ubicada en la céntrica calle Santa Catalina de Zaragoza, ocupando gran parte del inmueble propiedad de las religiosas que se destinó, hasta los años 90, a labores educativas.

Hasta su actual configuración, el edificio ha sido objeto de varias reformas y adaptaciones, situándose también en su interior anteriormente la Casa Provincial de la Congregación y una residencia para las religiosas ancianas. La zona de las camarillas que se situaban en la cuarta planta del inmueble venía destinándose a la atención residencial de familiares de las Hermanas desde los años 90 hasta que, en el año 2006, comienza una reforma profunda de las instalaciones dirigida a prestar servicios residenciales con carácter general, lo que exige adaptar las dependencias y la forma de funcionamiento a la nuevas normas que se van promulgando con el paso del tiempo. En la actualidad, la Casa Provincial ya no se encuentra en este centro, al haberse reubicado las provincias religiosas y haberse centralizado la única Casa española en Madrid.

La residencia, en su actual concepción, abre sus puertas como un centro de carácter mixto, autorizado para cincuenta y seis plazas de capacidad, y perteneciente a LARES.

Recorremos las instalaciones, que destacan por su luminosidad y limpieza, encontrándose todas las dependencias en perfecto estado de conservación, teniendo en cuenta que se ha renovado prácticamente todo el centro, si bien ya han transcurrido varios años desde que entró en funcionamiento.

El conjunto se compone de planta baja y cuatro alturas. En la planta calle, de acceso por la calle Santa Catalina, se encuentra una amplia recepción-portería, donde hay siempre una Hermana, y a la izquierda la capilla del antiguo colegio Santa Ana, que se mantiene intacta, destacando las inmensas vidrieras que se encuentran a ambos lados del recinto. Un sacerdote de la cercana iglesia de San Miguel se desplaza diariamente hasta allí para celebrar Misa a las 11 horas, estando las puertas abiertas a cualquier persona que desee entrar. Traspasando el hall de entrada se accede a un espacio donde se encuentran unos baños y la puerta de un gran patio interior que dispone de una zona central ajardinada. También hay dos ascensores para subir a las plantas superiores, además de escaleras. En el patio se ha instalado un tercer ascensor panorámico de grandes dimensiones.

En la primera planta nos encontramos con la zona de despachos, una sala de visitas, el comedor general y la cocina. También se puede acceder en esta altura directamente al coro de la capilla, que conserva su configuración original.

La segunda planta está destinada a los residentes que pueden valerse por sí mismos. Visitamos algunas habitaciones, destacando en todas las amplias dimensiones, especialmente en las de uso individual, y la luminosidad, siendo todas exteriores. En alguna de ellas, nos encontramos al residente en su interior, invitándonos a entrar muy amablemente. Todas disponen de amplio baño geriátrico, armario, diverso mobiliario, cama hospitalaria con colchones ignífugos y antiescaras, persianas eléctricas, teléfono y timbre de llamada (también en el baño). Los teléfonos de las habitaciones permiten recibir llamadas directas del exterior pero no realizarlas, así como llamadas internas. El usuario puede decorar y amueblar la habitación a su gusto, y de hecho, algunos tienen instalada televisión y disponen de una mesa camilla y sillas a modo de sala de estar. El número total de habitaciones es de cuarenta y seis, de las que siete son dobles y el resto individuales.

En esta planta se sitúan también la peluquería, la sala de terapia que incluye un gimnasio, un office y una zona con TV y ordenadores, una estancia para las gerocultoras y servicios. En el pasillo se sitúan algunos armarios y se dispone de un office y un montacargas.

La tercera planta, similar a la anterior en distribución y dimensiones, acoge a las personas dependientes, que disponen de un comedor propio. Aquí nos encontramos también con la enfermería, que funciona como despacho médico, botiquín y farmacia.

En la última planta se encuentran las dependencias de las religiosas, siendo en el momento actual doce Hermanas las que residen allí procedentes de la comunidad de la residencia y otras seis de la Casa. El conjunto culmina con la terraza de amplias dimensiones, ubicándose en ella la zona de lavandería y plancha.

Respecto al personal que trabaja en la residencia, el centro tiene contratadas directamente a una administradora y dos enfermeras. Desde el mes de marzo de 2011 se empezaron a subcontratar el resto de los servicios (gerocultoras, limpieza, cocina, lavandería, terapia ocupacional, fisioterapia, ...). El hecho de que exista una subcontrata no implica que no haya un contacto directo y una supervisión general de los trabajos que se efectúan, siendo que en todos los turnos hay presente una religiosa. El número de gerocultoras es de once (hay dos en el turno de noche), siendo la ratio siempre superior en una trabajadora a la que exige el convenio. La estabilidad de este colectivo es elevada y las profesionales son muy valoradas en la encuesta que se efectúa entre los usuarios. Todas se encuentran en posesión del certificado de acreditación de profesionalidad (unidades de competencia). Al centro le gusta formar a sus propios trabajadores.

La asistencia médica se presta por el sistema público sanitario, correspondiendo al centro de salud “Puerta del Carmen”, ubicado en la planta segunda del centro de especialidades Ramón y Cajal del Paseo María Agustín, la atención ambulatoria. A estos efectos, una doctora se traslada a la residencia periódicamente. Por otra parte, las

enfermeras propias efectúan las valoraciones de los usuarios, elaborando los expedientes médicos que se encuentran en el centro.

Se dispone de servicio de peluquería en las instalaciones, desplazándose a ellas un profesional privado dos o tres veces a la semana, según la demanda.

La alimentación se elabora en el propio centro, siendo la empresa subcontratada la que suministra tanto el personal de cocina (dos cocineras y dos pinches) como los alimentos. Los menús se realizan mensualmente, colaborando para ello la empresa, que dispone de dietista y desarrolla su actividad con arreglo a su propio plan de calidad. Hay comida especial para personas diabéticas y menús triturados. Diariamente se revisa diversos puntos del servicio en el comedor, como el aspecto de los alimentos, su cantidad, la temperatura a la que se sirven, si coincide la comida con la anunciada en el menú,...

En el servicio de lavandería se dispone de dos trabajadoras que realizan turnos de mañana y tarde. La ropa de cama se lava, mínimo, una vez por semana.

En cuanto a la documentación administrativa, la residencia dispone de la autorización provisional de funcionamiento, estando pendientes de la concesión de la licencia municipal de apertura para poder obtener la autorización definitiva del Gobierno de Aragón. Así, nos señala la directora que la D.G.A. se ha dirigido a ellos en virtud de la *Orden del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales de 15 de diciembre de 2015*, habiendo presentado el correspondiente Plan Operativo de Adecuación, que en su caso se limita a la obtención de la licencia municipal indicada, para lo que han cumplido con todos los pasos e indicaciones que les ha exigido el Consistorio.

En materia de prevención y evacuación por incendio, nos indica la directora que la residencia cumple con la normativa íntegramente, estando equipadas todas las dependencias con los correspondientes detectores de humos y extintores. Una empresa privada se encarga del mantenimiento de las instalaciones, y si bien está pactada contractualmente una periodicidad trimestral, todos los meses acuden al centro los técnicos para hacer las revisiones por zonas. Se ha remitido al Ayuntamiento recientemente una separata del proyecto de prevención de incendios, que les fue solicitado en aras a la concesión de la licencia de apertura indicada.

Se dispone del reglamento de régimen interno y la tarifa de precios se encuentra debidamente expuesta en el tablón de anuncios de la planta baja, distinguiendo dos tarifas básicamente, según la persona sea válida (1.857,76 €) o dependiente (2.373,80 €). En principio, no hay plazas concertadas con el Gobierno de Aragón al no haber podido licitar en el *Acuerdo Marco para la concertación de plazas de atención residencial para personas mayores en situación de dependencia en Aragón* por una cuestión de límite temporal.

Por otra parte, se nos indica por la trabajadora social, que es también Hermana de la Congregación, que se ayuda a los residentes en la tramitación de las prestaciones que les pudieran corresponder, tanto las de dependencia, como las no contributivas o las becas de

atención en centros residenciales, que señala son aplicables a los casos en que no se tiene derecho a prestación por el nivel de dependencia.

El ingreso en el centro implica la firma de un contrato que suscriben tanto el usuario, si está en condiciones, como una persona responsable del mismo.

No existen órganos de participación y representación de los usuarios. Sí que se elabora un amplio programa de actividades, tanto interiores como externas por parte de los dos terapeutas ocupacionales, que acuden al centro por la mañana (de lunes a jueves de 10 a 12,30 h. y el viernes de 10,30 a 12,30 h) y por las tardes (una hora los martes y jueves). También se dispone de dos fisioterapeutas durante tres días a la semana (de 10,30 a 12,30 h. y de 17,30 a 19,30 h.)

Las salidas, visitas y comunicaciones gozan de amplia libertad, teniendo en cuenta que muchos residentes son personas válidas que hacen vida independiente, saliendo y entrando del centro cuando quieren.

En materia de incapacidades, la directora nos señala que hay dos señoras tuteladas por un familiar y en un tercer caso se ha solicitado un informe por parte de Fiscalía.

La edad media de los residentes ha aumentado desde nuestra anterior visita, pasando de 85 a 90 años, siendo la más joven de 69 años y la más mayor de 104 años. Sólo hay cinco hombres.

12.4.4. CASA FAMILIAR “LA INMACULADA” BURBÁGUENA - EXPTE. 1301/2016-6

Se efectuó visita por el Asesor D. Jesús López Martín en fecha 29-03-2016, siendo atendidos por el Hermano Superior Director, y por la Trabajadora Social. Se encuentra sita en *CI Cañar s/n*, en Burbaguena.

Se trata de una Residencia Privada, de los Hermanos Franciscanos de la Cruz Blanca, de carácter mixto (para válidos y asistidos), y concertada con el I.A.S.S. (72 plazas concertadas).

La Residencia inició su actividad como tal, en 1993. Según se hizo constar en Acta de anterior visita efectuada a esta Residencia, en 1999, empezó a funcionar en fecha 22-11-1993.

La Residencia tiene capacidad para un total de 77 plazas, de las que 75 están ocupadas al tiempo de efectuar la visita. Del total de plazas actualmente ocupadas, 22 lo están por personas que precisan asistencia, 22 por personas semiasistidas, y 31 son residentes válidos. De las 72 plazas concertadas, sólo 8 están actualmente en régimen de concierto con el I.A.S.S.

Los medios de financiación de la Residencia son, esencialmente, las cuotas de los residentes, alguna subvención de Diputación Provincial de Teruel, y de Diputación General de Aragón, y las aportaciones que se reciben, a través de la Fundación Hermanos de la Cruz Blanca, procedentes de las asignaciones para fines sociales en el I.R.P.F.. El reducido número de plazas realmente ocupadas del concierto con el I.A.S.S. supone una importante merma de recursos económicos para el funcionamiento de la Residencia, que, sin embargo, acoge a varios residentes que no pueden hacer frente al pago ordinario de las cuotas, por sus propias limitaciones de recursos económicos.

La Residencia visitada, es un edificio de planta básicamente rectangular, aunque con tres cuerpos que sobresalen hacia el Este, dos en cada uno de los extremos, y otro en la parte central del edificio. Era un antiguo Colegio, reconvertido en su día, para el uso como Centro geriátrico. La superficie total interior de la edificación es de unos 6.756 metros cuadrados, según la información que nos fue remitida por correo electrónico, atendiendo a lo solicitado en nuestra visita. Dispone de una amplísima superficie exterior, parte de ella arbolada, y con antiguos campos de deporte del Colegio que fue, de unos 15.274 m², según información que nos fue asimismo remitida en mencionado correo electrónico.

En Planta Semisótano se emplazan Lavandería, Comedor, Sala de Calderas (de gasoil), Office, Cocina, Salas de Terapia y Fisioterapia, 2 Cuartos de Baños, Cochera, Vestuario, Sala de trabajadores, Cuarto de Limpieza, Despensa y Almacén. En Planta 1ª alzada : Portería, Recepción, Capilla, Oficina, Sala de Visitas, 2 Cuartos de Baño, Consulta Médica, Peluquería, 2 Salas de Estar, Control, Sala multiusos, y Aseos. Está prevista, según se nos informa, la reforma de una parte de dicha Planta, para habilitar Despachos. En

Planta 2ª alzada : Oratorio, Sala Cine-Salón de Actos, Espacio de la Comunidad titular, pendiente de realizar una reforma para ampliar habitaciones para residentes. Y Habitaciones : 1 Individual, 16 Dobles, y 1 Triple. En esta planta hay una habitación de 1 cama, destinada a enfermería. En Planta 3ª alzada : Salón de estar, Comedor para dependientes, Control, Lavandería de la Comunidad titular y espacio reservado a ésta, Y Habitaciones : 16 Dobles y 4 Triples. Estas dos últimas plantas fueron objeto de una primera reforma, según se nos informa, en 2008, para su adecuación al uso por residentes; en nuestra anterior visita, de 1999, estaban cerradas.

El estado de conservación del edificio es bueno, destacando la amplitud de sus habitaciones, y la razonable independencia que se aprecia en las habitaciones dobles, al situar el cuarto de baño, de uso compartido, como elemento de separación de espacios. Las dependencias visitadas destacan por su amplitud, y se consideran adecuadas al uso para el que se destinan.

Para el mantenimiento de las instalaciones la Residencia dispone de 2 personas contratadas a tal efecto. Además, se tienen formalizados contratos específicos de mantenimiento, en relación con : Calefacción, Agua, Desinfección y control de legionella, Ascensores, y Extintores contra incendios. También tienen subcontratado el Servicio de Cocina.

La Residencia dispone de 3 Ascensores, uno con capacidad para 8 personas, y 630 Kgrs de carga máxima, y 2 más, cada uno de ellos con capacidad para 17 personas, y 1.275 Kgrs de carga máxima.

Según se nos informó, la Residencia dispone de Plan de emergencia y evacuación, en caso de incendio, actualizado con fecha 20-12-2013, según se nos precisó en información remitida por correo electrónico, tras visita al Centro.

Según la Plantilla de personal de la Residencia, a fecha de la visita, la Residencia cuenta con 29 personas en plantilla de trabajadores, y con cuatro religiosos franciscanos.

1 Jefe Administrativo, con la titulación de Relaciones Laborales.

1 Terapeuta ocupacional titulado

1 Trabajadora social titulada, y también Animadora sociocultural

2 Trabajadores de mantenimiento, con estudios básicos

2 Trabajadoras de limpieza, también con estudios básicos.

1 Conductor

21 Auxiliares gerocultoras, de las que 1 tiene la titulación de ATS/DUE

De los 29 trabajadores que componen la Plantilla, todos ellos son fijos, con contrato laboral. La forma de prestación de servicios es por 'turnos, con especial presencia en turno

de mañana (7 auxiliares, las 2 limpiadoras, los 2 de mantenimiento, personal de oficina, de terapia, chofer, y religiosos).

Con turno partido, por las, tardes : 4 auxiliares y 2 de apoyo.

Y por las noches : 2 auxiliares y los hermanos de la Comunidad religiosa.

Mediante contrato de servicios externos, se presta servicio de Fisioterapia, de podología, y de peluquería.

La asistencia médica y de enfermería se presta por Médico y ATS DEL Centro. de Salud, que acuden a la Residencia:

Medico : Lunes, Miércoles y Viernes, de 13'30 a 15 horas

ATS/DUE: De Lunes a Viernes: de 12 a 15 horas.

Sábados, Domingos y Festivos de 9'30 a 11 horas.

La Residencia cuenta con Enfermería. Y se llevan expedientes médicos de los residentes.

El servicio de Cocina y comidas se presta mediante contrato externalizado, estando, tanto el personal de cocina, como todo el personal trabajador de plantilla, en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Las comidas para los residentes se elaboran conforme a Menus que se van modificando con periodicidad mensual. Y, según se nos informa, hay menús especiales con ocasión de fiestas, así como menús específicos según necesidades de los residentes, determinadas por su estado de salud, e indicación médica.

Se realizan inspecciones de sanidad, tanto por Veterinario, como por Farmacéutico de la Administración Autonómica, con una periodicidad aproximadamente trimestral. La última del Farmacéutico, hace unos veinte días. También, por parte del I.A.S.S., con una periodicidad aproximadamente anual. La última, en 2014. Y además, se realizan inspecciones de auditoría, interna y externa, en relación con el Sello de Calidad. La última realizada en Noviembre pasado.

La Licencia municipal de apertura y actividad, data de 24-06-1993. Y consta su Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de acción social, con número 185. Disponen de Reglamento de Régimen Interno, aprobado en fecha 11-10-2013, aunque había sido remitido a tal efecto al I.A.S.S. en 2012. Llevan Libro Registro de Residentes. Las Tarifas que se están aplicando, pendientes de que se aprueben las propuestas para 2016,son:

De 985 Euros/mes, para residentes válidos

De 1.223 Euros/mes, para residentes semiasistidos

De 1.385 Euros/mes, para asistidos.

Para personas residentes que no pueden cubrir dicha cuantía, por carencia de recursos económicos bastantes, se les otorgan becas que completen los mismos hasta la cuota de vigente aplicación.

Disponen de Hojas de Reclamaciones, tanto en relación con el control por parte de Servicios Sociales, como en relación con los requerimientos del Sello de Calidad.

Tiene contratados Seguros, tanto de Responsabilidad Civil, como de automóvil de transporte.

El ingreso en la Residencia lo determina la mera solicitud de los interesados, aunque también pueden producirse ingresos por determinación de Servicios Sociales (en virtud de la aplicación del Concierto con el IASS), o derivados de servicios hospitalarios, o de otras Residencias. El Protocolo de ingreso en la Residencia consiste en la aportación de la documentación requerida al afecto, y la formalización de un Contrato. Las plazas son adjudicadas, a petición de los interesados, sin ningún criterio especial de prioridad, pues no hay lista de espera pendiente.

No tienen ningún documento específico acreditativo de la condición de residente en el Centro. Hay una Comisión de Usuarios, que recientemente ha sido renovada (conforme a una periodicidad anual), y que está integrada por 5 miembros Presidente, Secretario y 3 Vocales.

Nos informan de la existencia de actividades variadas que se desarrollan, tales como fisioterapia, terapia ocupacional, gerontogimnasia, cine, misa diaria, programas de voluntarios de Cruz Roja, fiestas varias (Día de la Familia, Día de la Inmaculada, etc), actos en colaboración con asociaciones de la Comarca, con ATADI, etc.

Según la información que no fue remitida por correo electrónico, tras visita efectuada al Centro, el Presupuesto de Gastos previstos para 2016, ascendía a algo más de 1.064.000 Euros.

Según se nos dice sí elaboran una memoria anual.

El régimen de salidas de los residentes es libre, aunque controlado cuando se trata de estancias fuera de la localidad Aunque hay horarios de salida previstos, dentro, de la localidad, no se exige con criterios estrictos, aunque sí se trata de respetar los horarios de comidas. Y lo mismo cabe decir, respecto al régimen de visitas a los residentes, el horario aunque existe previsto, es flexible en su aplicación. Los residentes en el centro disponen de teléfono propio para uso gratuito por los mismos.

Se llevan expedientes personales de los residentes, según se nos informa en la visita. Está prevista la posibilidad de expedientes disciplinarios, en el Reglamento de Régimen Interno, y de hecho hubo un caso, en el pasado año 2015, de una expulsión, por la actitud especialmente agresiva de una persona, que no quería permanecer en el Centro.

La edad media de los residentes puede situarse en torno a los 80 años. Dado el carácter mixto de la Residencia, el estado físico y mental de los usuarios residentes abarca un amplio espectro de situaciones, directamente relacionadas con el nivel de validez o dependencia de los mismos. Al tiempo de la visita hay un único caso de matrimonio residente en el Centro. Hay tres casos de parejas familiares.

Interesados por la actuación de la Residencia en relación con el control de las situaciones de incapacidad, tanto para ingreso en la misma, como para el caso de incapacidad que pueda venir sobrevenida y ser observada durante la estancia en el centro, se nos dice por la trabajadora social estar dando cumplimiento a las indicaciones que se les hicieron llegar, desde la Inspección de Centros del IASS, a instancia del Justiciazgo.

Al tiempo de la visita, hay en el Centro 7 personas incapacitadas, y 9 personas con procedimiento de incapacitación en tramitación.

12.4.5. CENTRO DE DÍA “LOS ENLACES” - EXPTE. 1268/2016-6

Este establecimiento fue visitado en la mañana del día 13 de abril de 2016 por la Asesora D^a. Rosa Casado Monge, siendo atendidos por una de las dos personas que se encuentran encargadas de su funcionamiento. Se trata de un centro de carácter privado dirigido a la atención diurna de personas mayores, que ya fue visitado en el año 2004, siendo entonces su denominación Centro de Día “*Andeza*”.

Ubicado en la calle Julian Sanz Ibañez, en el barrio zaragozano de Delicias, se abrió en el año 2001 con carácter de centro mixto y capacidad inicial para 24 usuarios. En un primer momento fue regentado por una sociedad limitada de carácter laboral formada por dos socias, madre e hija. En la actualidad, la titularidad corresponde a otra persona, habiéndose jubilado la anterior propietaria en el año 2012 y permaneciendo su hija, que nos atiende en la visita, desempeñando labores de encargada en el mismo.

El centro, situado en una zona peatonal, soleada y arbolada, se ubica en un local de planta calle de 160 m², disfrutado en régimen de alquiler. Las dependencias se integran básicamente por la sala de estar y comedor, de cierta amplitud y luminosidad al disponer de varios ventanales, los baños, la cocina, un despacho y los vestuarios. Se dispone de un baño con ducha, donde se asea a los usuarios siempre que lo necesitan y si las familias lo demandan, y de otros baños en los que se encuentran separadas las dependencias por sexos y por la situación del anciano (válido- asistido). A este respecto, se nos comenta que el centro va dirigido a personas que se pueden valer por sí mismas o que precisan algo de ayuda, pero en cualquier caso han de poder caminar, aunque sea con andador, y mantener cierta autonomía física, no pudiendo ingresar los ancianos que precisan silla de ruedas en sus desplazamientos; la invalidez psíquica no es obstáculo para el acceso, padeciendo algunos usuarios demencia senil y uno de ellos la enfermedad de alzheimer.

El horario de apertura es de 8 a 20 horas de lunes a viernes, y ahora también los sábados por la mañana (de 9 a 14,30 h). Se ofrece a los usuarios el desayuno, la comida, merienda y cena. La anterior furgoneta de nueve plazas para el transporte al centro y el regreso a los domicilios se ha sustituido por un servicio de ambulancia que efectúa estos traslados, tras la suscripción de un contrato al efecto con el SAS.

El salón es la estancia en donde se encuentran habitualmente los ancianos y donde se desarrollan todas las actividades. Dispone de varias mesas, sillas y sillones y televisión. Las ventanas y sillones se han renovado, ofreciendo un aspecto moderno y alegre.

El centro dispone de veintinueve plazas autorizadas, encontrándose actualmente veintiséis usuarios disfrutando de las instalaciones y servicios en diferentes horarios (hay nueve personas en jornada íntegra), porque se ofrecen múltiples modalidades de atención, desde la jornada completa (de lunes a sábado 626 €/mes y de lunes a viernes 599 €/mes), la media jornada (452 €/mes y 399 €/mes), los días sueltos (laborables 31 €/día y festivos 37 €/día) o las horas sueltas (uso de instalaciones 8 €/hora), pasando por otros servicios como la comida, la merienda cena, el aseo personal, la terapia ocupacional, el

neurofeedback, fisioterapia o incluso, fuera del centro, se ofrece a los usuarios el servicio del levantarlos y/o acostarlos en su domicilio.

En consonancia con las nuevas necesidades y la mejora de la calidad de vida de las personas mayores, los servicios de terapia ocupacional se han extendido en días y horario, disponiéndose ahora todos los días (salvo sábados, al no haber demanda) de 10 a 12 h. Se realizan actividades dentro y fuera del centro para la activación de los sentidos, especiales para personas con demencia. Destaca el servicio de *neurofeedback*, que es una técnica no invasiva de reeducación del cerebro, eficaz para tratar la enfermedad de Alzheimer, trastornos degenerativos, problemas de memoria, ansiedad, cefaleas, dolores crónicos, problemas de sueño y otras irregularidades. También se cuenta con varios aparatos para hacer gimnasia y rehabilitación (subir escaleras, pedalear...), considerando muy importante mantener la forma física del anciano y, especialmente, sus posibilidades de desplazamiento autónomo. Si existe demanda, se contratan los servicios de un fisioterapeuta particular a un precio asequible, normalmente dos horas a la semana. En cuanto a la peluquería, ahora las auxiliares realizan los servicios básicos a las interesadas.

El personal del centro se integra por la gerente, dos encargadas (una dirigida más hacia labores de cocina y la otra de contabilidad), tres auxiliares de geriatría, fisioterapeuta y terapeuta ocupacional. Además, se cuenta con la colaboración de una persona que presta el servicio de levantar/acostar a los usuarios en el domicilio y se está evaluando a candidatos para ejercer labores de trabajador social. En cualquier caso, nos señala la encargada que se supera la ratio de personal fijada en la normativa vigente.

La asistencia médica que se presta a los usuarios proviene del centro de salud Bombarda, comentando la buena relación y la excelente atención que reciben por parte del personal facultativo y auxiliar. A los usuarios que asisten al centro en jornada completa, se les acompaña a todos los servicios sanitarios que precisen en el horario de atención.

La alimentación de los usuarios es casera, siendo muy valorada por los usuarios. Se encuentra expuesto el menú mensual de comidas y cenas. Las trabajadoras se encuentran en posesión del carné de manipulador de alimentos. Se comenta que los actuales usuarios no tienen especiales problemas con la comida, siendo que sólo había una persona que precisaba el triturado, que ya se encontraba en el centro en nuestra anterior visita, y que ha pasado recientemente a una residencia. El centro dispone de la autorización de funcionamiento como comedor colectivo.

En cuanto a la documentación administrativa, solucionados ya en su día los iniciales problemas arquitectónicos de las instalaciones, el centro dispone de las pertinentes licencias y se encuentra registrado con el número 701.

Las edades de los usuarios son elevadas, llegando hasta los 98 años. Como hemos observado en otros establecimientos de este tipo, los usuarios de menos edad suelen encontrarse en peores condiciones físicas y, sobre todo, psíquicas que los más ancianos. La estancia en el centro suele prolongarse en el tiempo hasta que ingresan en una residencia o se produce su fallecimiento. Solo cinco usuarios son varones.

En el momento del ingreso, se suscribe un documento por parte de la persona responsable del anciano y la entidad gestora. Se indica la conveniencia de que suscriba el contrato el propio usuario si no se encuentra incapacitado. A este respecto, ninguno de los actuales usuarios se encuentra judicialmente incapacitado.

12.4.6. RESIDENCIA “MOVERA” - EXPTE. 1788/2016-6

Esta residencia de mayores fue visitada en su anterior configuración en el año 1998, realizando esta actuación la Asesora D^a. Rosa María Casado Monge. En fecha 10 de junio de 2016 se efectuó una segunda visita tras la remodelación íntegra del recurso, siendo atendidos por su directora, el jefe de servicio de *Clece*, entidad de servicios sociales que lo gestiona, y el Jefe de Servicio de Centros y Acción Concertada del Gobierno de Aragón.

Se trata de un centro de carácter público, cuya titularidad pertenece al I.A.S.S., ubicado en el barrio zaragozano de Movera. Si bien la edificación se construyó en los años 70, en 2014 se acometió un proceso de rehabilitación íntegra de cinco de las trece plantas de las que consta, aperturando sus puertas nuevamente en el mes de abril de 2015.

La remodelación del centro era necesaria tras la entrada en vigor del sistema de la dependencia, pues se trataba de una residencia diseñada para personas válidas.

Mientras se desarrollaban las obras de reforma, los usuarios fueron derivados a diversos dispositivos, siendo en su mayoría trasladados al Centro Asistencial “*Santa Ana*” de Utebo (Zaragoza), residencia también de titularidad pública de nueva construcción, con la posibilidad preferente de regresar a la residencia de Movera una vez que concluyeran las obras. Han hecho uso de esta opción catorce usuarios válidos, quedando la mayoría de forma permanente en Utebo.

Actualmente, el recurso dispone de setenta y cinco plazas, la mayoría ocupadas por personas con un elevado grado de dependencia, y diez plazas más en la llamada Unidad de Convalecencia Sociosanitaria (UCS). Aquí se acogen ingresos en virtud de lo dispuesto en el programa de actuación conjunta entre la Gerencia del Servicio Aragonés de Salud y la Gerencia del I.A.S.S. para el desarrollo de la experiencia piloto sobre gestión compartida de unidades de convalecencia sociosanitaria en centros residenciales para personas mayores de titularidad del I.A.S.S..

En cuanto a las reformas efectuadas, en el sótano, donde se encuentran las instalaciones y el vestuario masculino, se han cambiado las carpinterías y renovado los acabados. En la planta baja, por la que se accede al edificio y en la que se ubican sus dependencias generales, se ha modificado su distribución, ampliando algunos pasillos que no cumplían con el uso hospitalario, reubicando algunos usos en torno a los patios interiores e instalando unos vestuarios para la nueva sala de rehabilitación (antigua enfermería). Se han renovado todos los acabados y carpintería interiores, configurando una entrada más adecuada al centro.

Las cinco primeras alturas del inmueble han sido las que han concentrado las principales actuaciones, habiendo sido demolidas en su integridad y efectuándose una nueva división interior.

Así, en la primera planta se ha mantenido el comedor existente, construyendo en el ala oeste cuatro habitaciones de enfermería, una consulta médica y otra de enfermería. En

el resto de la planta se han dispuesto catorce habitaciones individuales y tres dobles, todas con baño adaptado.

En las plantas segunda a la cuarta, se han instalado el resto de habitaciones, ocho individuales y siete dobles por planta (alas sur y este). En el ala oeste se ha dispuesto un office con almacén y una sala de estar-comedor. Todas estas plantas disponen, además, de control, baño geriátrico y almacén de lencería. El total de habitaciones es de sesenta y dos, de las que treinta y ocho son individuales y veinticuatro dobles.

Respecto a la planta quinta, se ha realizado la demolición íntegra, levantando la carpintería exterior y colocando nuevas ventanas con rotura de puente térmico, nuevo pavimento e instalaciones de climatización, telecomunicaciones y alarma, creando así un espacio polivalente para el uso individualizado o común para distintas actividades o terapias.

No se dispone de cafetería sino de máquinas expendedoras. La zona exterior es amplia, estando pendiente de mejora la parte ajardinada.

En cuanto a las instalaciones, se han renovado íntegramente, salvo las calderas de calefacción, el centro de transformación y el grupo electrógeno. Se incorporan las de fontanería, saneamiento, electricidad interior, iluminación, control de llamadas en las habitaciones, protección contra incendios, calefacción, ventilación, telecomunicaciones con instalación interior, además de megafonía y sonido, radio y televisión. Y, en materia de equipamiento, se ha llevado a cabo una renovación total del mobiliario, encontrándose ahora totalmente adaptado al uso al que va a ser destinado el edificio.

En materia de prevención y evacuación por incendio, se dispone del Plan de Autoprotección y Emergencias, habiéndose efectuado dos simulacros de evacuación por incendio y recibiendo formación técnico-práctica. Hay tres ascensores en el centro.

El personal de la residencia se integra, en el momento de la visita, por sesenta y dos personas, entre las que se encuentran la directora, dos supervisoras, treinta y dos gerocultoras, dos médicos, seis enfermeras, fisioterapeuta, terapeuta ocupacional, trabajador social, dos personas en cocina, ocho limpiadoras, tres recepcionistas y dos trabajadores para labores de mantenimiento. Al personal de atención directa a los usuarios se les exige la titulación de grado medio de enfermería o el curso de atención sociosanitaria a personas dependientes. Los servicios de peluquería y podología se prestan por profesionales externos, acudiendo al centro una vez a la semana y al mes, respectivamente.

La alimentación se elabora en la propia residencia, existiendo un menú para cinco semanas que cuenta con la supervisión de un dietista, interviniendo los doctores del centro y habiéndose adaptado también a los productos aragoneses.

En materia sanitaria, se han efectuado hasta el momento cuatro inspecciones sin haberse detectado ninguna deficiencia reseñable. Se están ajustando los controles en materia de legionela, teniendo en cuenta que el edificio se encuentra rehabilitado.

En cuanto a la documentación administrativa, la residencia se ha incluido en la Orden de 15 de diciembre de 2015, de regularización de la situación administrativa de establecimientos de servicios sociales especializados.

Respecto a los órganos de participación y representación de los residentes, se acaba de constituir la Junta de Gobierno, si bien han existido problemas para su formación por falta de candidaturas. Hay que tener en cuenta que la mayoría de los usuarios son personas dependientes.

Existe un programa de actividades que dirige el equipo técnico, siendo variadas tanto las interiores como las exteriores.

La edad media de los residentes se sitúa, nos indica la directora, en 85 años. Hay un elevado porcentaje de dependientes de grado II pero que presentan un rápido deterioro. En una zona separada se ubica a los residentes que tienen alguna demencia y deambulan.

En materia de incapacidades, se nos indica que hay ocho personas incapacitadas judicialmente y tuteladas, en su mayoría, por el I.A.S.S., encontrándose cuatro en trámites de este proceso. Los casos más graves o problemáticos son comunicados a Fiscalía.

12.4.7. RESIDENCIA “FELIPE COSCOLLA” HUESCA - EXPTE. 2093/2016-6

Visitamos este centro de carácter privado y mixto por primera vez el día 16 de abril de 2002. En fecha 15 de julio de 2016 la Asesora D^a. Rosa María Casado Monge, en aras al desarrollo de una oportuna labor de continuidad de la Institución en la atención residencial de nuestros mayores, vuelve a efectuar visita a esta residencia, siendo atendida en las dos ocasiones por su directora.

Este centro fue aperturado en el mes de mayo de 2000 y se ubica en un inmueble de cuatro plantas, de sesenta años de antigüedad, sito en el nº 2 de la oscense calle Felipe Coscolla, ocupando dos pisos en el entresuelo del edificio. La residencia es gestionada por una sociedad civil, de carácter familiar, formada por tres hermanos, dos de las cuales trabajan en ella. El inmueble donde se asienta es propiedad de la familia.

Las dependencias están distribuidas a lo largo de un único pasillo, rodeado con la pertinente barandilla de apoyo, disponiendo de una superficie de 200 metros cuadrados. El acceso se realiza por la puerta principal del edificio. Si bien antes no se disponía de ascensor y se había colocado un elevador para facilitar el acceso de los usuarios, en el año 2011 se instaló uno en la finca, aperturándose además un acceso a las dependencias y al exterior por detrás de aquél.

Aunque el inmueble tiene antigüedad, tanto la fachada exterior como el interior de la residencia se encuentran rehabilitados y en perfectas condiciones de habitabilidad, gozando de buena iluminación y encontrándose un adecuado estado de limpieza. Se efectúa un continuo servicio de mantenimiento, comentándonos la directora que se habían cambiado las ventanas para aislar e insonorizar mejor las dependencias y el suelo de la vivienda por uno que se adapta mejor a los usos del inmueble.

El número de plazas residenciales es de trece, distribuyéndose a los usuarios en seis habitaciones, cinco dobles y una triple. El nivel de ocupación es pleno, encontrándose siempre el centro al límite de su capacidad. Nos comenta la directora que la plaza que, por cualquier motivo queda vacante, se cubre enseguida, funcionando a estos efectos el *boca a boca* a plena satisfacción, sin perjuicio de los contactos con el Hospital San Jorge, el Ayuntamiento o el Centro de Salud. En el momento de la visita nos encontramos con once usuarias y dos varones.

Todos los dormitorios son exteriores, de amplias dimensiones (los del lado izquierdo un poco más grandes), disponiendo de colchones antiescaras, armarios, mesillas y TV, aunque la directora nos comenta que estos aparatos no son muy utilizados, prefiriendo los usuarios salir a la calle o estar en el salón. Existen timbres de alarma en todos los cabeceros y para las personas asistidas se dispone de llamadores. En la parte interior de las puertas se encuentra colocado el plan de evacuación y las instrucciones al efecto. También se dispone de los pertinentes extintores, de puerta cortafuegos y de salidas de emergencia.

Otras dependencias de la residencia son el despacho de dirección, el salón comedor donde se ubica el tablón de anuncios, tres baños (uno para el personal, otro geriátrico y un tercero doble), y la cocina que tiene acceso a la despensa y a la lavandería. También existe una terraza interior que complementa oportunamente las dependencias residenciales.

El personal del centro se compone de siete trabajadores. Dos son socias de la entidad gerente y se encuentran en el régimen de autónomos y las otras están contratadas con carácter fijo, desempeñando su labor en la residencia desde hace tiempo (ocho años, doce años,...). No hay prácticamente rotación de trabajadores en el centro. En cuanto a la titulación que ostentan, hay tres auxiliares de enfermería, una técnico especialista en educación especial y gerocultoras.

No se dispone de terapeuta ocupacional ni trabajadora social contratada. Sí que se prestan a los residentes los servicios de podología (cada dos meses), solicitándolo en la actualidad unos cuatro o cinco usuarios (con especial atención a los diabéticos) y peluquería (mensual).

La asistencia médica se presta a través de la red de salud pública, acudiendo al Centro de Salud “Inmaculada”, cuyos profesionales también se desplazan a la residencia, realizando controles varios, estando distribuidos los residentes entre los médicos del ambulatorio de dos en dos. Así, el médico suele acudir al centro los lunes y la enfermera los lunes y jueves. Si se precisan, se utilizan los servicios de la trabajadora social del centro en cuestión. Los expedientes médicos se encuentran en el centro médico, conservándose en la residencia copia del mismo, junto con el historial y la medicación prescrita, que se remite por la farmacia de forma semanal colocada en los respectivos blister. En el despacho de la dirección se encuentra el botiquín correspondiente, una camilla, la documentación oportuna y las fichas sociosanitarias.

La alimentación se prepara en la propia residencia, elaborándose los menús semanalmente. Varios usuarios precisan dieta triturada.

Las inspecciones sanitarias se realizan cada tres meses. Se exhibe el libro oportuno, no apreciándose en las visitas realizadas deficiencias significativas. Además, la residencia realiza el autocontrol de calidad estipulado que comprende el control de la potabilidad del agua, el de desinfección y desratización, el de limpieza y temperaturas, el de recepción de productos perecederos y diversas normas higiénicas.

Se dispone de la autorización definitiva de apertura desde el mes de mayo de 2002, poco después de nuestra primera visita. Los servicios de inspección de centros han ido girando visitas continuas de forma prácticamente anual hasta el mes de diciembre de 2014, que se efectuó la última. Existe un reglamento de régimen interior y hojas de reclamaciones, ahora expuesta en el tablón de anuncios tras indicaciones de los técnicos del Gobierno de Aragón. Se tiene concertada una póliza de seguros. También tiene el centro la licencia municipal oportuna. Se encuentra inscrito en el Registro público con el nº 1922 como entidad y con el nº 388 como centro.

Las tarifas de precios se sitúan actualmente en 1.100 € y 1.300 €, según se trate de personas válidas o asistidas. Ningún usuario percibe ya becas de atención, siendo ocho los que reciben la prestación por dependencia, encontrándose otros en trámite y algunos no la han solicitado.

En el centro se organizan juegos y distracciones manuales. También son habituales las visitas de familiares, existiendo un horario de 10 a 13 h. y de 17 a 20 h. que es meramente orientativo ya que no suele respetarse. Se dispone de un teléfono público de acceso libre.

Hasta la fecha han pasado por la residencia ochenta y siete usuarios, llevando algunos mucho tiempo. Hay dos hermanas, una señora que residió con su marido varios años y una anciana que se encuentra en el centro desde hace casi una década. Curiosamente los residentes de más edad son los que se encuentran mejor físicamente, superando varios los noventa años, si bien en general son personas que precisan más asistencia que los usuarios de nuestra primera visita. Una residente se encuentra en silla de ruedas y otros se encuentran con algún tipo de sujeción previas las autorizaciones pertinentes. Dos usuarias se encuentran incapacitadas judicialmente y tuteladas por familiares.

A este respecto, nos comenta la directora que recientemente habían recibido la visita de un Fiscal que les informó sobre esta materia, iniciando los trámites respecto a tres presuntos incapaces que residen allí, requiriéndoles el DNI y un informe médico del afectado y señalándoles que posteriormente les visitaría la autoridad judicial. Se facilitó también a Fiscalía, a su requerimiento, copia del contrato que suscriben los residentes y del reglamento de régimen interior, facilitándoles un modelo que han de remitir al juzgado por fax en el plazo de 24 h. cuando ingresa en la residencia un presunto incapaz, debiendo comparecer en el centro la autoridad judicial en las 72 h. siguientes.

12.4.8. RESIDENCIA “PARQUE BOTÁNICO - VIRGEN DE LORETO” HUESCA - EXPTE. 2094/2016-6

En la mañana del día 15 de julio de 2016, y previa cita telefónica, la Asesora D^a. Rosa María Casado Monge visitó este establecimiento que lleva más de dieciséis años prestando servicios residenciales a personas mayores en la ciudad de Huesca, siendo atendidos por la titular y por la supervisora.

Se trata de un centro privado, de carácter mixto, que presta servicios residenciales y de estancias diurnas, si bien en el momento de la visita ningún usuario hacía uso de este tipo de régimen.

Aperturado en el mes de septiembre del año 2002, este establecimiento se ubica en la planta baja de un edificio de viviendas situado en la calle Tenerías de Huesca, ocupando un local de ochocientos metros cuadrados, propiedad de la entidad que gestiona el recurso, una sociedad limitada de carácter familiar.

Las instalaciones se encuentran perfectamente adaptadas para los usos a los que están destinadas, pues la finca se adquirió en construcción y se adecuó desde los cimientos a la atención de personas mayores. En la zona izquierda de la entrada principal se sitúa el salón de estar con televisión, el comedor y la cocina con salida a la calle. Por la parte derecha de la recepción se accede a las habitaciones de los residentes, distribuidas en un pasillo que dispone en su parte media de una zona de estar con otra televisión, donde se suele situar un grupo de usuarias para ver sus programas diarios favoritos.

Todas las habitaciones son dobles, salvo una individual, y la mayoría disponen de un pequeño aseo. En otro ala del inmueble, se encuentran tres dormitorios con baño que se destinan a personas prácticamente válidas que prefieren esa intimidad. Las dimensiones de los dormitorios varían, no obstante las estancias tienen dimensiones correctas y luminosas. Se cuenta con cinco baños geriátricos, con el correspondiente timbre.

También existe una terraza rectangular por la que se puede acceder a un amplio patio interior perteneciente a la comunidad de vecinos, que complementa oportunamente las dependencias residenciales.

En cuanto a los medios personales de los que dispone el recurso, la gerente nos informa que hay nueve personas trabajando allí entre auxiliares, limpiadoras y personal de gestión. El personal de atención directa tienen titulación o de auxiliares de enfermería o gerocultoras. Algunas llevan bastantes años en el centro pero otras no, comentando a estos efectos la gerente lo difícil que resulta en este colectivo el poder consolidar una plantilla, especialmente entre las auxiliares de enfermería, pues con frecuencia, especialmente en época estival, dejan de prestar servicios en la residencia para realizar sustituciones en algún hospital o centro médico.

Actualmente no se dispone de terapeuta ocupacional. Anteriormente sí que tenían y efectuaban algunas salidas y excursiones. Ahora, con el deterioro que presentan la mayoría de los usuarios es más complicado organizar cualquier actividad. Por las tardes, y siguiendo la costumbre que inició la madre de la gerente, se organizan juegos de cartas y bingo. El día de Reyes todos los usuarios tienen un regalo especial por dicha festividad. Y como la mayoría de ellos pertenecen a la religión católica, desde la cercana iglesia de la Sagrada Familia se desplaza en ocasiones un sacerdote para celebrar Misa y otras veces una religiosa les da la comunión a los que lo desean.

Los servicios de rehabilitación que se precisan se prestan a través del hospital provincial de la ciudad, no disponiendo la residencia del suficiente espacio para acondicionar unas dependencias adecuadas a estos fines, siendo que el servicio público que se presta es de muy alta calidad. También se facilitan desde el centro los servicios de peluquería y podología, acudiendo allí estos profesionales. En ocasiones, la residencia se hace cargo del pago de estos servicios en atención a la situación económica del usuario.

La asistencia médica se presta por la red pública, encontrándose los servicios muy cercanos y desplazándose enseguida hasta el centro si es preciso. La organización de la medicación de cada residente la efectúa el propio personal del establecimiento, de forma semanal, existiendo una habitación a modo de enfermería donde se encuentran los instrumentos, documentos, botiquín, medicación y nevera necesarios, así como una cama y mobiliario al efecto.

La alimentación se elabora en el propio centro, estando todo el personal en posesión del carné de manipulador de alimentos, tras efectuar el curso de cuatro horas que se desarrolla en la Cámara de Comercio, y que vuelven a desarrollar cada cierto tiempo para actualizarse, así como el curso sobre alérgenos. Las inspecciones sanitarias son frecuentes, prácticamente mensuales, sin que se haya detectado ninguna deficiencia digna de mención, según nos expone la gerente.

En cuanto a la documentación administrativa, la gerente nos confirma que se dispone de las licencias pertinentes y que siempre ha existido una relación fluida y correcta con la D.G.A.. La última visita que efectuaron los servicios de inspección fue hace más de un año.

Actualmente, la tarifa de precios del establecimiento se sitúa en 1.031€/mes para personas válidas, 1.222€ para no válidos físicamente y 1.367€ si se trata de usuarios con problemas psicogeríátricos. Los servicios de peluquería ascienden a 12 € y los de podología a 20 €.

Ningún residente percibe becas de atención; sí que reciben prestaciones por dependencia. Así, nos comenta la gerente que dentro de unos días se va a recibir la visita de una trabajadora social que va a efectuar la valoración de tres usuarios, avisando en esos casos a la familia.

Los residentes disponen de documentación acreditativa de tal condición, facilitándoles una tarjeta plastificada con los datos personales y del centro, que han de llevar si salen del mismo.

El régimen de salidas, visitas y comunicaciones es totalmente libre, si bien en estos meses de verano se suele fijar un horario para las visitas, que no siempre se respeta por los familiares.

La edad media de los residentes se sitúa en torno a los 85 años, siendo el más joven de 74 años y el más longevo de 96. La mitad de los usuarios son varones, porcentaje que no suele ser habitual en este tipo de establecimientos, pues suelen prevalecer las mujeres con gran diferencia.

Y el estado físico/psíquico de los usuarios es bastante óptimo, nos comenta la gerente, pues hay bastantes residentes que salen del centro de forma independiente, siendo seis las personas que se encuentran en peor estado general.

A este respecto, y como se nos ha comentado en otros establecimientos visitados en la ciudad, recientemente habían recibido la visita de un Fiscal que les informó sobre esta materia, iniciando los trámites respecto a tres presuntos incapaces que residen allí. Se facilitó también a Fiscalía, a su requerimiento, copia del contrato que suscriben los residentes y del reglamento de régimen interior, facilitándoles un modelo que han de remitir al juzgado por fax en el plazo de 24 h. cuando ingresa en la residencia un presunto incapaz, debiendo comparecer en el centro la autoridad judicial en las 72 h. siguientes.

12.4.9. RESIDENCIA “VITALIA PLUS” SANTA FE - EXPTE. 2401/2016-6

En la mañana del día 4 de octubre de 2016 se visitó esta residencia por la Asesora D^a. Rosa Casado Monge, siendo atendidos por la responsable del establecimiento.

Este Centro de Mayores se ubica en la Urbanización Las Murallas de Santa Fe, perteneciente al municipio de Cadrete, y se asienta en una construcción realizada al efecto para ubicarlo. Fue aperturado en el mes de mayo de 2006, celebrando por tanto este año una década de puertas abiertas.

Se trata de un centro privado, cuya titularidad pertenece a una sociedad limitada, de carácter mixto, que ofrece diversos tipos de estancias (temporales, permanentes, unidad de salud mental, convalecencias, posoperatorios, rehabilitación, cuidados paliativos, estancias diurnas). Así, dispone de ciento cuatro plazas para estancia permanente y veinte de estancias diurnas. La entidad titular cuenta con otros centros de mayores similares en las localidades de Chimillas, Jaca, Sabiñánigo y Cariñena.

Así, el centro de día está disponible de lunes a viernes en horario flexible de 7h a 20 h, siendo su tarifa general 550 € + IVA (10%), y estando incluido el transporte al centro sanitario correspondiente en caso de necesidad de asistencia a citaciones médicas. En el momento de la visita, hay cuatro usuarios de este tipo de servicios.

De las plazas residenciales propiamente dichas, se encuentran ocupadas ochenta y ocho, estando algunos usuarios en régimen permanente y muchos de forma temporal. El precio general es de 1.200 € + IVA. En él se incluyen todos los servicios que presta el centro, incluida rehabilitación, peluquería y transporte a citas médicas.

Las instalaciones se ubican en una construcción en forma de “U”, con planta sótano, baja y una alzada, estando rodeado el centro de una extensa zona exterior ligeramente ajardinada, que aporta a todo el conjunto una intensa luz natural y la tranquilidad propia de la zona donde se ubica.

Al acceder al centro nos encontramos con la recepción, salón TV, sala de terapia ocupacional, un comedor para los usuarios más válidos, el despacho de enfermería con la sala de curas y varias habitaciones individuales donde se ubica a las personas enfermas, las emergencias y los casos que precisan cuidados intensivos, sala de podología, farmacia, dos despachos para la responsable y el coordinador así como los baños geriátricos. En la planta alzada se ubican las habitaciones de los residentes (en total hay cincuenta y dos habitaciones), todas dobles y de similares dimensiones, con baño y mobiliario adecuado. También se dispone de un comedor para los usuarios más dependientes. En la planta sótano se sitúan el gimnasio, la peluquería, la zona de cocina y lavandería, almacenes y el tanatorio.

Los pasillos disponen de la anchura pertinente y barandillas de apoyo, encontrándose instalados dos ascensores en el inmueble. En materia de prevención y evacuación por incendio, se encuentra todo conforme a normativa vigente en el momento de la visita.

En cuanto al personal, el centro cuenta con el director, la responsable que nos atiende (con titulación de psicóloga), el coordinador, médico, una enfermera, terapeuta ocupacional, fisioterapeuta, la cocinera, seis personas de limpieza, una para mantenimiento, peluquera y podólogo, y veintiuna personas de atención directa a los residentes (en diferentes turnos y horarios). Estas trabajadoras tienen titulación de cuidadoras o de auxiliares de enfermería (técnico de cuidados auxiliares) y se les suele hacer un contrato por tres meses hasta que suscriben el indefinido, en su caso. El desplazamiento hasta la residencia es uno de los inconvenientes con los que se encuentran estos auxiliares, nos indica la responsable. También se cuenta con una voluntaria de la biblioteca municipal de Cadrete que acude al centro para leer a los usuarios.

La asistencia médica a los residentes se presta tanto por la red pública como por un profesional contratado de forma privada por el centro, que acude dos o tres días a la semana a la residencia en función de las necesidades de cada momento. La constancia escrita de la prescripción y administración de la medicación se lleva a través de una base de datos informática, encargándose la enfermera de la distribución de la medicación asignada a cada residente.

La alimentación se prepara en la propia residencia por la cocinera, elaborando menús de cuatro semanas, con supervisión médica, que se repiten tras ese intervalo. Se dispone de una limpiadora con el carnet de manipulación de alimentos para sustituir a la cocinera si se precisa en algún momento. La última inspección sanitaria se efectuó por los servicios competentes el día 25 de agosto, sin que conste la detección de deficiencias relevantes.

En materia de documentación administrativa, el centro dispone de la licencia municipal de apertura y la autorización, al menos provisional, del Gobierno de Aragón para su funcionamiento, estando inscrita en el Registro de entidades, servicios y establecimientos de acción social con el número 537. La responsable desconoce, al llevar solo seis meses en ese puesto de trabajo, si la residencia ha sido autorizada de forma definitiva por la D.G.A., no encontrando en el momento constancia documental de ello, señalando que ello estará en conocimiento del director del centro. La inspección de centros del Gobierno de Aragón no ha efectuado ninguna visita a las instalaciones durante el tiempo que la actual responsable lleva desempeñando estas funciones en la residencia.

Se cuenta con el reglamento de régimen interior sellado, el libro Registro diligenciado, las fichas socio-sanitarias, tarifa de precios, hoja de reclamaciones y la pertinente póliza de seguro por siniestro y daños a los usuarios.

Si bien ningún usuario dispone de beca de atención, se nos señala que se colabora con las familias para la tramitación de las prestaciones correspondientes a la normativa sobre dependencia, en coordinación con la trabajadora social del Ayuntamiento de Cadrete.

En cuanto a los usuarios del centro, decir que su ingreso en él se suele producir por el boca/boca, siendo que también se les derivan de los centros hospitalarios San Juan de Dios y Miguel Servet de Zaragoza. Los residentes proceden de zonas cercanas (María de Huerva, Cuarte, Cadrete) pero también de Zaragoza, siendo los barrios de Las Fuentes y el Actur los más frecuentes en procedencia.

Nos indica la responsable que el contrato de que dispone el centro se suscribe, en principio, por la persona usuaria, un familiar responsable y el director, siendo consciente de los problemas derivados de la prestación de un consentimiento no válido o incluso de la falta de consentimiento del anciano que ingresa. En este sentido, comentamos la necesaria intervención de la autoridad judicial, señalándonos que hasta la fecha la Fiscalía no ha visitado el centro si bien había oído que estaban efectuándose visitas por parte del Ministerio Público para tratar estos aspectos. Hay varios usuarios incapacitados, habiéndose designado tutor a un familiar, y algunos otros se encuentran en este proceso judicial.

No existen órganos de participación y representación de los usuarios, si bien hay un grupo de residentes que se valen por sí mismos. Se trata de unas quince personas, que disponen de la llave de su habitación, pudiendo entrar y salir del centro con total libertad.

Las edades de los usuarios oscilan entre 67 y 95 años, siendo la media de 85 aproximadamente. Hay tres matrimonios y mayoría de féminas, como es habitual.

12.4.10. RESIDENCIA “ANTONIO SAURA” - EXPTE. 2604/2016-6

La Asesora D^a. Rosa Casado Monge visita esta residencia el día 4 de noviembre de 2016, siendo atendida por su director y la trabajadora social del centro.

Este recurso se encuentra situado en la calle de la que toma el nombre, en el zaragozano barrio del Actur. Se trata de un centro privado, de carácter mixto, que abrió sus puertas en el mes de agosto de 2003. Dispone de cuarenta y tres plazas para estancias permanentes, encontrándose veintitrés concertadas con el Gobierno de Aragón (nueve de ellas ocupadas efectivamente).

La residencia se encuentra instalada en un local ubicado en los bajos de un edificio de viviendas, y fue ya diseñada en obra para ese destino, por lo que los espacios y dimensiones se encuentran perfectamente adaptados a la finalidad de sus instalaciones. La extensión del establecimiento es de 868 metros cuadrados, disfrutándose en régimen de alquiler por la sociedad titular del recurso.

El acceso al centro tiene control por huella dactilar y las dependencias se distribuyen en un pasillo que se ramifica en dos zonas. Cerca de la puerta de entrada se encuentra el salón TV, que dispone de varias máquinas expendedoras de café y snacks, donde hallamos a la mayoría de los usuarios en el momento de la visita, acomodados en sillones gran parte de ellos y otros realizando actividades manuales en una mesa.

Las habitaciones de los residentes son veintitrés, todas dobles salvo una individual. Sus dimensiones son amplias, algunas más grandes que otras, exteriores y con el mobiliario adecuado. No tienen baño propio, disponiendo el centro de uno geriátrico por cada cinco usuarios. Otras dependencias son la consulta médica, el comedor y un despacho para la dirección, visitando también la zona de cocina.

En un lateral exterior del inmueble, se ha habilitado una zona con bancos para la estancia de los usuarios, sin perjuicio de las salidas que suelen hacer por los alrededores. A este respecto, nos comenta el director que gran parte de los residentes son vecinos de la zona (80%) y una parte importante de su filosofía es la colaboración con las familias, que consideran el centro como su propia casa, pudiendo entrar y salir en cualquier momento (de 10,30 a 20,30 h), lo que supone un aspecto muy valorado que contribuye a que la residencia se encuentre al tope de su capacidad, prácticamente desde el momento de su apertura, existiendo lista de espera para el acceso a una de sus plazas.

En materia de personal, atienden el recurso dieciocho trabajadores, entre los que se encuentran el director, el personal de atención directa a los residentes, la cocinera y la limpiadora.

A las trabajadoras que se encargan de los usuarios se les exige el certificado de profesionalidad para centros de dependientes o titulación superior. Nos comenta el director que existe mucha estabilidad en este grupo de trabajadoras, que ha formado un

buen equipo de toda su confianza, siendo la media de siete/ocho años de permanencia en el puesto de trabajo.

Otros servicios que se prestan son los de terapia ocupacional, contando con un profesional que acude a la residencia de lunes a sábado, y la trabajadora social que nos atiende también en la visita. Se dispone también de peluquería y podología, atendidos por profesionales externos con una periodicidad mensual. Los servicios de rehabilitación a través de un fisioterapeuta se prestan a demanda.

La atención médica en el centro se desarrolla por un profesional contratado que acude a la residencia todas las tardes, siendo una de las supervisoras la auxiliar de enfermería que se encarga de la organización de la medicación, realizando labores de enlace entre el centro de salud y el médico privado.

La alimentación se prepara en el propio centro, siendo un aspecto muy valorado por los usuarios según nos señala el director, siendo habitual que los familiares acompañen a los residentes en los horarios de comidas. Se elaboran menús semanales con supervisión médica.

Las inspecciones sanitarias son frecuentes, normalmente cada dos o tres meses, sin que se hayan detectado en los últimos años deficiencias de interés. Señala el director que, a fin de aumentar los controles en esta materia, tiene contratado un laboratorio privado para análisis de muestras.

Respecto a la documentación administrativa, el centro dispone de la licencia municipal y de la autorización definitiva del Gobierno de Aragón, encontrándose registrada con el número 695.

Se nos exhibe el expediente de un usuario al azar, a efectos de control de la documentación que lo integra. La residencia cuenta con reglamento de régimen interior debidamente sellado, el libro Registro diligenciado y las fichas socio-sanitarias. La tarifa de precios se encuentra actualmente entre los 1.400 y los 1.500 €, según el usuario sea una persona válida o precise de asistencia.

La última inspección del centro por parte de los servicios del Gobierno de Aragón se remonta a cuatro años atrás, si bien nos indica el director que los inspectores de sanidad efectúan ahora parte de la que correspondía a los servicios de centros.

El ingreso de los residentes va acompañado de la firma de un contrato, autorizado por la Diputación General de Aragón. Comentamos con la dirección y la trabajadora social diversos aspectos de esta materia, especialmente el atinente al ingreso de presuntos incapaces en el centro. En el momento de la visita hay ocho personas incapacitadas judicialmente, siendo sus tutores diversos familiares. Otros siete usuarios se encuentran inmersos en ese proceso judicial, siendo que hay dos familias que están valorando iniciar los trámites.

Nos llama la atención la media de edad tan elevada de los usuarios, rondando los 92 años, llevando algunos de ellos más de una década en el centro. Hay trece hombres y treinta mujeres.

Aproximadamente una cuarta parte de los residentes son personas válidas, siendo un mayor número los que precisan silla de ruedas en sus desplazamientos. La discapacidad mental afecta al cincuenta por ciento de los usuarios.

Por último, se comenta que la sociedad titular de este recurso dispone de otro centro en Garrapinillos. Se trata de la residencia para mayores *Siglo de Oro*, de mayores dimensiones que ésta y aperturada hace seis años. Quedamos pendientes de una próxima visita a sus instalaciones.

**12.4.11. RESIDENCIA “HOGAR SANTO ANGEL” ALCAÑIZ - EXPTE.
2900/2016-6**

Se efectuó visita en fecha 7 de diciembre de 2016 por el Asesor D. Jesús López Martín, siendo atendidos por la Superiora y por la Asistente Social.

Se trata de una Residencia Privada, de las Hermanitas de los Ancianos Desamparados, Y de carácter mixto, para válidos y asistidos.

- Fecha de apertura : Según la información facilitada, aunque la congregación religiosa que la gestiona, viene desarrollando su función asistencial en Alcañiz desde 1898, con varios emplazamientos, en el actual se inauguró en el año 1982.

- Número de plazas y ocupación: La Residencia tiene capacidad para 130 plazas, de las que actualmente están ocupadas 120. De éstas:

50 plazas de asistidos,

80 plazas de válidos,

No tiene estancias temporales.

A fecha de la visita, estaban ocupadas 120 plazas (73 de válidos y 47 de asistidos), lo que supone un 92'3 % de ocupación.

- Medios de financiación: Los medios de financiación de la Residencia son, esencialmente, las pensiones de los ancianos residentes, donativos de particulares y becas. Y, excepcionalmente, para obras o actuaciones específicas, y previa solicitud al efecto, con ocasión de convocatorias abiertas por la Excm. Diputación Provincial de Teruel, se obtiene alguna subvención de dicho organismo.

La Residencia visitada, es un edificio de tres plantas, distribuido en forma de H, cuya construcción data de finales de los años 70 y principios de los 80, con una superficie total construida, según datos catastrales, de unos 11.000 metros cuadrados, sobre una parcela total de unos 14.000 metros cuadrados, con un amplio espacio libre exterior ajardinado y arbolado.

La total superficie construida se distribuye con arreglo a la siguiente descripción:

En Planta Baja:

- Taller de terapia ocupacional
- Salón de Actos
- Lavandería

- Gimnasio
- Habitaciones

En Planta Primera alzada:

- Hall y Recepción
- Capilla
- Despachos
- Salas de estar, de visitas.
- Baños y aseos.
- Comedor
- Cocina
- Habitaciones

En Planta Segunda alzada:

- Habitaciones
- Zona de la Comunidad religiosa.

El estado de conservación del edificio es bueno en general, no apreciándose durante la visita deficiencias destacables. Se nos informa de que, actualmente, se están realizando obras de reforma, en la parte de habitaciones triples, para hombres válidos, para su adecuación a normativa y conversión en dobles.

Las dependencias visitadas se consideran adecuadas al uso residencial, destacando el alto número de salas de estar y de visitas, a disposición de los residentes. Y en buenas condiciones de limpieza y de soleamiento, facilitada por la existencia de patios interiores descubiertos.

El Centro visitado cuenta con un total de: 14 Habitaciones Triples, actualmente en reforma para su adecuación a normativa y conversión en dobles, para hombres válidos.

44 Habitaciones Dobles, de las que 22 para válidos, y 22 para asistidos. 27 Habitaciones Individuales, de las que 21 para válidos, y 6 para asistidos.

Son dependencias comunes del Centro : Comedor, Cocina, Lavandería, Salas de estar y de visitas, Gimnasio, Sala de Terapia ocupacional, Peluquería. Podología. Botiquines (uno para ala de hombres, y otro en ala de mujeres), y Consultorio Médico.

Para el mantenimiento ordinario de las instalaciones el Centro tiene en plantilla a dos operarios. Y se tienen contratados servicios externos, en relación con : mantenimiento de Ascensores, de Extintores, para control de plagas y de "legionella", para retirada de productos o residuos peligrosos, Calefacción, y con Gestoría laboral, en relación con aspectos administrativos y laborales.

El Centro cuenta con un total de 5 ascensores. De ellos: 4 con capacidad para 13 personas y carga máxima de 1.000 Kgrs, y 1 con capacidad para 12 personas y 900 Kgrs.

En materia de prevención y evacuación de incendios, el Centro visitado cuenta con Plan de Prevención y Evacuación en caso de incendios, que data de marzo de 2015, y cuyo documento se nos exhibe.

Según se nos informa, el Centro tiene en Plantilla de personal, a fecha de la visita, un total de 40 personas, a las que se suman las 7 religiosas de la Comunidad que regenta el mismo. La forma de prestación de servicios es mediante contrato laboral.

- Otros servicios: Se nos facilita documento informativo de los Servicios que presta el Centro, y que se adjunta como Anexo a la presente Acta.

El Hogar no dispone en plantilla de Médico, pero sí acude al mismo, con periodicidad de un día a la semana, y en caso de necesidad, médico del Centro de Salud. Sí cuenta en plantilla, con arreglo a jornada laboral ordinaria, con una

ATS/DUE. La Residencia cuenta con Enfermería, y sendos Botiquines (para hombres y para mujeres). Los expedientes médicos de los residentes se llevan en el Hogar, en conexión con el Centro de Salud.

Por lo que respecta al personal de cocina y servicio de comidas, están en posesión del carnet de manipuladores de alimentos. Las comidas para los residentes se elaboran conforme a Menús semanales, y, según se nos informa, hay menús especiales, para diabéticos, dietas blandas, etc. En función de las necesidades de los residentes.

Se realizan inspecciones de sanidad con frecuencia, especialmente en relación con cocina y control de "legionella". Y por parte del I.A.S.S., la inspección de centros suele realizar visita anual.

En cuanto a Licencias municipales de obras y de apertura y actividad, se nos exhibe copia de Licencia de apertura, otorgada con fecha 28-08-2015, y de la Licencia de obras última, actualmente en ejecución, de fecha 20-10-2016.

Según documentación que se nos exhibe, el Centro está inscrito en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de acción social. Por una parte, en la Sección de Servicios Sociales especializados, con nº 796. Y, por otra, en la Sección de Entidades privadas, con nº 1976.

Igualmente, se nos exhibe, Reglamento de Régimen Interno, de fecha 10-07- 1998. aprobado por Dirección General del entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

Llevar Libro Registro de Residentes, que se nos exhibe.

Las Tarifas vigentes, aprobadas por la Administración Autonómica, con fecha 18-02-2015, son: 1.000 Euros/mes para válidos, y 1.150 para asistidos. Si bien se nos hace la observación de que tales tarifas lo son a efectos puramente administrativos, de cumplimiento de normativa, porque la mayor parte de los residentes no disponen de suficientes recursos económicos para su pago, por lo que se limitan al pago hasta el límite de sus pensiones.

El Hogar tiene a disposición de sus residentes, Hojas de Reclamaciones, por una parte, de carácter interno, propio de la Congregación religiosa, y las oficialmente exigidas por el Departamento de Salud y Consumo.

En cuanto a Seguros, se nos exhiben las Pólizas de Seguros concertadas para cubrir los riesgos de la Congregación religiosa, multirriesgos, Incendios y responsabilidad civil, y en relación con voluntarios.

El ingreso en el Centro lo determina la Superiora de la comunidad religiosa que regenta el mismo, previo estudio, junto a la trabajadora social, de las solicitudes de admisión que constan presentadas (se nos facilita un modelo de solicitud, que unimos al Acta como Anexo), y atendiendo esencialmente a la existencia de disponibilidad de plaza, y a la situación de mayor necesidad de las presentadas.

El ingreso se protocoliza mediante un contrato, de cuyo modelo se nos facilita un ejemplar, y que se adjunta también como Anexo a la presente Acta.

Las plazas son adjudicadas, como antes se ha dicho, atendiendo a las solicitudes de ingreso que constan presentadas, y de las que se lleva un Registro como pendientes de admisión, sin que la fecha de presentación determine prioridad alguna, como lista de espera, para la admisión, en cuya resolución se atiende esencialmente a la situación que, previo examen de las registradas, se vea como de mayor necesidad.

El Centro no dispone de ningún documento específico de identificación de los residentes como tales.

Aunque el Reglamento de Régimen Interno sí tiene prevista la existencia de un órgano de participación, en la práctica no funciona, según se nos informa por la trabajadora social, por la pasividad de los residentes.

Los programas de actividades se organizan atendiendo a las diversas temporadas del año, como al tiempo de la visita ocurre con las festividades navideñas. Hay actividades de manualidades, talleres de teatro, talleres ocupacionales, actividades de memoria, de entretenimiento, bingo, lectura, audiovisuales, etc.

En relación con la información solicitada respecto al Presupuesto Anual del Centro, dado que la gestión económica de éste, como del resto de los que gestiona la comunidad religiosa, está centralizada, y no responde a una presupuestación anual y control individualizado por Centros, no se nos puede facilitar información al respecto. Si se elabora una Memoria anual de la actividad del Hogar.

El régimen de salidas de los residentes en el Hogar es libre, aunque bajo control y seguimiento; y respetando los horarios de comidas y descanso.

El régimen de visitas a los residentes también es esencialmente libre, aunque hay unos horarios de visitas establecido, que se administra con flexibilidad, y atendiendo igualmente al respeto de los horarios de comidas y de descanso.

Los residentes en el Hogar pueden disponer de comunicación telefónica, tanto para hacer llamadas, como para recibirlas.

El Hogar lleva expedientes personales de los residentes. No ha habido expedientes disciplinarios.

La edad media de los residentes está en los 85 años. Los residentes presentan, en relación con su estado físico y mental, las características y deficiencias propias de su avanzada edad media, con especial significación en el grupo de los asistidos, que no es, como al principio se ha indicado, el grupo más numeroso (47 sobre un total de 120). Hay un matrimonio entre los residentes. Y hay también una pareja de hermanos.

Del total de residentes en el Centro, hay una persona tutelada, y una persona sujeta a curatela, por parte del Gobierno de Aragón.

En relación con este aspecto, por el Asesor abajo firmante, se expuso el interés de la Institución por el control de la capacidad mental y cognitiva de los residentes por parte de los responsables del Centro, tanto en el momento de ingreso, como en su evolución posterior, a los efectos, en su caso, de promover procedimientos de incapacitación, cuando así pudiera proceder, en defensa de los intereses de los mayores cuando concurra causa de incapacitación. Al respecto se nos informó de que, por parte del Centro, en la medida en que veían suficientemente atendido el seguimiento del estado de los mayores residentes por parte de familiares, y dado que los residentes, en general, y es una de las razones principales por las que se acogen en el Hogar, carecen de recursos económicos que pudieran verse afectados, no se suele actuar al respecto.

13. TRABAJO

13.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	33	58	70	88	69
Expedientes archivados	27	56	70	88	69
Expedientes en trámite	6	2	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	2	2
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	2	2

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Informes	
Nº Expediente	Asunto
DI-2258/2016-4	Informe sobre el conflicto colectivo planteado por el Comité de Empresa de Autobuses Urbanos de Zaragoza, S.A

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	58%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	9%
Por haberse facilitado información	27%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	18%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	4%
Expedientes no solucionados	0%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	0%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	16%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	2%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	13%
Expedientes remitidos	27%
Remitidos al Defensor del Pueblo	27%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
DI-728/2015-4	Departamento de Economía, Industria y Empleo. Gobierno de Aragón. Posibilidad de adoptar medidas para determinar a través de mecanismos que reflejen de manera veraz la variación de la situación como demandante de empleo del usuario del servicio público de empleo, como puede ser el informe de vida laboral, en supuestos en los que el interesado manifieste que un error en la aplicación informática haya podido impedir la consignación en plazo de una variación en dicha situación.	Sugerencia parcialmente aceptada
DI-2338/2016-7	Solicitud de subvención. Falta de resolución. Obligación de resolver.	Sugerencia aceptada

13.2. Planteamiento general

En esta materia el número de expedientes de queja tramitados ha disminuido, al pasar de 48 expedientes a 33. Ello ha sido debido al calificarse las quejas que se presentan sobre personal laboral en la materia de Empleo Público. El número de sugerencias ha sido de dos, al igual que el año pasado.

En esta materia hay que tener en cuenta que el Justicia no tiene competencia para supervisar la actuación de las empresas privadas, y que la gestión de las prestaciones y subsidios por desempleo corresponde a la Administración General del Estado.

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.

Como años anteriores, es en relación a la gestión del **desempleo** contra la que se presentan más quejas; este año han sido seis expedientes de queja. Dichas quejas vienen referidas a la denegación por el Servicio Público de Empleo Estatal de la prestación por no haber sellado la cartilla, pero también por en relación al cumplimiento de los requisitos para tener derecho a alguna prestación en los casos de enfermedad, o de tener a cargo a un hijo menor de edad.

En este sentido, esta Institución venía constatando en los últimos meses un considerable aumento en las quejas derivadas de expedientes sancionadores incoados por el Servicio Público de Empleo por incumplimiento de obligaciones en relación con la percepción de prestaciones por desempleo (como el sellado de la tarjeta de desempleo, etc.), tanto en modalidad contributiva como no contributiva, lo que llevaba a la suspensión en ocasiones o incluso a la extinción de la ayuda.

Examinando el colectivo destinatario de dichas ayudas (personas en situación de especial vulnerabilidad), como Institución para la defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, nos planteamos la posibilidad de que el mecanismo de información a los perceptores de ayudas de las obligaciones que les son exigibles fuese susceptible de mejora, al objeto de evitar situaciones de indefensión que pudiesen agravar su situación impidiendo alcanzar el objetivo pretendido.

Por ello, 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*, con fecha 10 de noviembre se acordó incoar expediente de oficio al objeto de contribuir a la consecución del servicio público que tenemos encomendado. Así, nos dirigimos al Servicio Público de Empleo Estatal solicitando que nos informase acerca de los siguientes aspectos:

a) Cuál era el mecanismo adoptado por dicha Administración para informar a los perceptores de ayudas por desempleo de las obligaciones que tienen impuestas y de las consecuencias de su incumplimiento;

b) Si dicho mecanismo tiene en consideración las características específicas del colectivo de personas destinatario de las ayudas al desempleo (conocimiento del idioma, situación de vulnerabilidad, etc.)

c) Si se había valorado la posibilidad de establecer instrumentos específicos para la adecuada comunicación y transmisión de información, atendiendo a dichas características (mediante el establecimiento de instrucciones o protocolos de actuación, formando al personal a su servicio, etc.)

Con fecha 16 de enero el SEPE envió informe indicando lo siguiente:

“En relación a su escrito por el que solicita informe sobre quejas realizadas a dicha Institución derivadas de expedientes sancionadores incoados por este organismo, por parte de este Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) se informa como sigue:

Es preciso señalar, en primer lugar, que los trabajadores beneficiarios de cualquier derecho tienen a su disposición distintos canales de información donde pueden consultar la solución a las dudas surgidas sobre requisitos, tramitación y obligaciones que la normativa establece para el mantenimiento de cualquier derecho que tengan reconocido.

Se pretende con ello llegar a todos los colectivos de trabajadores, independientemente de su edad, formación, sexo, residencia, nacionalidad, etc. Pero se persiguen además otros importantes objetivos, como ofrecer la mayor transparencia posible sobre la tramitación de las prestaciones por desempleo para reducir las incidencias que pudieran producirse por falta de información; dotar de mayor eficiencia la gestión de las prestaciones y ofrecer las mayores garantías posibles a los ciudadanos sobre sus derechos y obligaciones.

Asimismo, la información presencial que se ofrece actualmente a los solicitantes tanto de la Renta Activa de Inserción (RAI), como del programa PREPARA o del Programa de Activación para el Empleo (PAE), no solo se produce en el momento del reconocimiento, sino posteriormente, ya que los trabajadores incluidos en estos programas tienen en todo momento a su disposición un asesor de empleo que les prestará una atención individualizada a través de sesiones periódicas en las que les propondrá las acciones necesarias para la mejora de su empleabilidad y les dará respuesta a todas sus demandas.

A ello hay que sumar el canal telefónico de atención a los ciudadanos, donde mediante identificación a través de datos de contraste, el interesado podrá obtener información particular y realizar determinados trámites en relación con su prestación por desempleo.

Por último, se encuentra disponible la página web www.sepe.es , que ofrece toda la información a los ciudadanos mediante folletos y guías informativas, así como en el apartado de preguntas frecuentes.

Por tanto, podemos considerar que todos los ciudadanos, independientemente de su situación, tienen a su disposición toda la información que precisen, tanto de carácter general como particular, sobre las prestaciones por desempleo.

No obstante, si bien es cierto que la no renovación de la demanda en tiempo y forma supone la extinción del derecho en los casos citados, también es importante recordar que cuando el trabajador justifica la imposibilidad del cumplimiento de esta obligación, no es excluido de estos programas, siempre y cuando la justificación cubra la totalidad de periodo transcurrido entre la fecha prevista para la obligación y la presentación en la oficina de empleo o de prestaciones, comprobándose que ésta se haya obtenido con inmediatez a la finalización de la causa que impidió la comparecencia.

Tienen la consideración de causa justificada, cuando en el periodo establecido para la obligación que se trate concurra alguna de las circunstancias siguientes que impidan la presentación, y queden debidamente acreditadas:

- .- Maternidad, paternidad, enfermedad o accidente de la persona titular de la demanda.*
- .- Matrimonio de la persona titular de la demanda o nacimiento de un hijo, adopción o acogimiento.*
- .- Fallecimiento, accidente o enfermedad graves, hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización que precise reposo domiciliario, del cónyuge o parientes hasta el segundo grado de afinidad o consanguinidad.*
- .- Traslado del domicilio habitual.*
- .- Cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.*
- .- Realización de exámenes para la obtención de título académico, profesional o laboral, ejercicios de oposiciones, convocatoria pública de empleo, autorización administrativa, pruebas de selección para obtención de empleo, etc., que se acreditarán con los certificados de su realización.*
- .- Causas de fuerza mayor notorias que imposibiliten la comparecencia (inundaciones, huelga de transporte...).*
- .- La condición de víctima de violencia de género o de violencia doméstica podrá considerarse como impedimento real y válido para la no renovación en su fecha.*
- .- Participación y/o asistencia a programas de desintoxicación o rehabilitación.*
- .- Cuando en la renovación de la demanda se produzcan errores materiales o informáticos.*

Es preciso recordar, además, que el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, establece en el apartado 1 de su artículo 41, refiriéndose a la inscripción como demandantes de empleo y suscripción del compromiso de actividad de los beneficiarios de prestaciones y subsidios por desempleo, que estos "(...)deberán inscribirse y mantener la inscripción como demandantes de empleo en el servicio público de empleo, lo que implicará la suscripción ante el mismo del compromiso de actividad, y deberán cumplir las exigencias de dicho compromiso, que quedarán recogidas en el documento de renovación de la demanda. (...)!.

Añade el párrafo segundo del apartado 4 que "Los servicios públicos de empleo competentes verificarán, asimismo, el cumplimiento de la obligación de dichos beneficiarios de mantenerse inscritos como demandantes de empleo, debiendo comunicar los incumplimientos de esta obligación al Servicio Público de Empleo Estatal o, en su caso, al Instituto Social de la Marina, en el momento en que se produzcan o conozcan. (...)"

A tenor de lo expuesto, la colaboración y cooperación con los servicios públicos de Empleo autonómicos se materializa en que el SEPE es competente para el establecimiento de los requisitos de acceso necesarios para el reconocimiento del derecho y la percepción de la ayuda económica que ello conlleva, y que son los servicios públicos de empleo quienes realizan el seguimiento y control de las obligaciones que los perceptores han de cumplir para su mantenimiento, comunicando a este organismo los incumplimientos que, en su caso, se produzcan.

Así se pronuncia el Tribunal Constitucional en la Sentencia 272/2015, de 17 de diciembre de 2015, al disponer que el SEPE no es competente para la imposición de sanciones a los beneficiarios o perceptores de prestaciones que cometan alguna de las siguientes sanciones:

.- No cumplir el requisito, exigido para la conservación de la percepción de la prestación, de estar inscrito como demandante de empleo.

.- No facilitar la información necesaria para la recepción de notificaciones y comunicaciones.

Al respecto de la citada Sentencia del Tribunal Constitucional, la Abogacía del Estado, en informe emitido el 26 de febrero de 2016, señala que, como consecuencia de la misma, ya no puede considerarse al SEPE competente para la imposición de sanciones, aunque mantiene su competencia para suspender el pago de las prestaciones por desempleo mientras no conste la inscripción como demandante de empleo, al tratarse de un requisito exigido para conservar el derecho al cobro de las prestaciones por desempleo.

Por tanto, son los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas quienes deberán comunicar al SEPE las resoluciones sancionadoras, cuando estas

sean firmes en vía administrativa, y este el que deberá proceder inmediatamente a su ejecución.

Del mismo modo, son los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas quienes deben informar a los beneficiarios de prestaciones por desempleo, así como de RAI, PAE o PREPARA, advirtiéndoles de que en caso de no renovación de la demanda en la fecha exacta indicada en la tarjeta de demanda, deberá solicitar nueva alta en el momento en que finalice la causa que le haya impedido cumplir con la obligación, siempre que se trate de una causa justificada y se acredite adecuadamente. Actualmente, en las tarjetas de renovación de la demanda de empleo, ya se informa que el incumplimiento de esta obligación por parte de los perceptores de prestaciones puede dar lugar al inicio de un procedimiento sancionador”.

Examinado dicho informe, e interpretando que la Administración estaba adoptando las medidas necesarias para facilitar la información al colectivo de ciudadanos afectados por las circunstancias que motivaron la incoación de expediente de oficio, se acordó el archivo de las actuaciones.

Del informe remitido se desprende que cuando en la renovación de la demanda se produzcan errores materiales o informáticos, no se impondrá sanción al preceptor de la prestación por desempleo. A este respecto, se planteó queja en relación con problemas en el uso de la aplicación informática establecida para consignar las variaciones como demandante de empleo, lo que motivó que una ciudadana no pudiese reflejar su situación durante determinados días lo que determinó que el SEPE procediese a descontar el abono de la ayuda económica en el marco del programa PREPARA, en aplicación de la normativa aplicable.

Las circunstancias apreciadas en el expediente, previa solicitud de información tanto al SEPE como al Instituto Aragonés de Empleo, motivaron que nos dirigiésemos a los servicios autonómicos de de empleo para sugerir que en aquellos supuestos en los que se manifieste que un error en la aplicación informática haya podido impedir la consignación en plazo de una variación en la situación como demandante de empleo de un usuario del servicio público, se adopten medidas para corregir la situación. Así, entendíamos que cabría acudir al informe de vida laboral, u otro instrumento a disposición de la Administración, que refleje de manera veraz la variación de la situación como demandante de empleo del interesado.

En relación con los **cursos de formación**, se presentó una queja por la denegación de unas prácticas de un curso de atención Sociosanitaria, que fue remitida al Defensor del Pueblo al ser la Administración del Estado quien realizó el curso.

Dentro del apartado de **extinción del contrato de trabajo**, y al igual que otros años, se han presentado quejas que tratan sobre los derechos de los trabajadores que pierden su puesto de trabajo; y en particular, podemos citar a una empresa que al ser vendida a otra evitó la extinción de parte de los contratos de trabajo.

Sobre subvenciones y ayudas, se tramitado un expediente de queja que dio lugar a formular Sugerencia al Instituto Aragonés de Empleo, con la finalidad de que resolviera una petición de ayuda por transporte y conciliación a la que tenía un derecho un alumno que había realizado un curso. El Instituto Aragonés de Empleo nos contestó que había resuelto la petición y concedido las ayudas solicitadas.

13.3. Relación de expedientes más significativos

13.3.1. EXPEDIENTE DI-728/2015-4

Mecanismos empleados por servicio público de empleo autonómico para consignar la variación en la situación como demandante de empleo.

Planteada queja en relación con los mecanismos empleados por el Instituto Aragonés de Empleo para reflejar la situación como demandante de empleo de los usuarios del servicio público de empleo, y partiendo de que un error en la aplicación informática puede impedir la consignación en plazo de una variación en dicha situación, lo que determina la imposición de sanciones, se consideró necesario formular la siguiente sugerencia.

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 queja planteada en su día por A, tramitada con número de referencia ..., en la que se exponía lo siguiente:

“... estaba cobrando el Plan Prepara que se le acabó en junio, pero esporádicamente le contrata una empresa para trabajar días sueltos por lo que se da de baja por Internet en el INAEM y se vuelve a dar de alta el día que ya no trabaja.

La ciudadana debe hacer esas gestiones mediante su móvil, cuya conexión en ocasiones no es muy buena, ya que se tuvo que dar de baja Internet en su casa. Además se afirma que la aplicación del INAEM no va muy bien.

Como consecuencia de ello, en abril el SEPE le descontó tres días del Plan Prepara siendo que sólo había trabajado los días 12 y 26 de abril. El motivo por el cual le han contado un día más es porque hasta el lunes 14 no pudo acceder a Internet y darse de alta el día 13.

En mayo trabajó los días 3,10, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 29 y 30 y le han descontado los días 4, 11, 18, 19, 25 de mayo como si los hubiera trabajado, por el mismo motivo que en abril, a pesar de que en estas ocasiones ha acudido a la oficina del INAEM a que le solucionen el problema sin éxito.

Con respecto al mes de junio, la interesada afirma que en junio ha trabajado 10 días, el SEPE aún no le ha ingresado lo que le corresponde, pero piensa que también le van a contar de más los días trabajados y pagarle menos de lo que le corresponde del Plan Prepara, por lo que solicita que se rijan por su Informe de vida laboral para descontar los días que efectivamente ha trabajado.

Por ello, solicita... que le ingresen las cantidades correspondientes a los días que no trabajó pero que el SEPE le ha descontado por no poder darse de alta por Internet.

Además solicita que el SEPE tome como referencia el Informe de vida laboral de las personas en la misma situación, para hacer el cálculo de lo que deben pagar cada mes ya que sabe que a mucha gente le está pasando lo mismo.”

Solicitada información en su día al Departamento de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, se remitió informe del Instituto Aragonés de Empleo en el que se señalaba lo siguiente:

“El Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas, introdujo de forma coyuntural un programa de cualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, basado en acciones de políticas activas de empleo y en la percepción de una ayuda económica de acompañamiento (PREPARA).

El programa, de seis meses de duración, ha sido prorrogado en varias ocasiones: mediante el Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo; mediante el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público; mediante el Real Decreto-Ley 23/2012, de 24 de agosto, por el que se prórroga el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección desempleo, en el que además se incorporan diversas modificaciones, y mediante Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero, por el que se prorroga el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo y se adoptan otras medidas urgentes para el empleo y la protección social de las personas desempleadas.

De acuerdo con el artículo único, apartado 13 del Real Decreto-ley 23/2012, de 24 de agosto, corresponde al Servicio Público de Empleo Estatal desarrollar el procedimiento de concesión y pago de las ayudas de acompañamiento incluidas en el mencionado programa. Asimismo la disposición final cuarta del Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero, faculta a la persona titular de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, en el ámbito de sus competencias, para dictar cuantas resoluciones sean precisas para el desarrollo de esta norma.

Así el art. 9.2 de la Resolución de 1 de agosto de 2013, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se determina la forma y plazos de presentación de solicitudes y de tramitación de las ayudas económicas de acompañamiento incluidas en el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo prorrogado por el Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero, establece, entre otros preceptos, que en todo caso, se descontarán proporcionalmente las cantidades que correspondan por los días que no se mantenga la inscripción como demandante de empleo por causa de colocación de la persona beneficiaria. Estas personas percibirán de nuevo esta ayuda, desde el momento en que se inscriban como personas demandantes de

empleo, siempre que cumplan con los requisitos del artículo 8.1, y se encuentren dentro del plazo máximo establecido en el artículo 5.3.

Por otra parte, la baja en la demanda de empleo por colocación se genera por cruce con la aplicación de contratos o por manifestación de colocación por parte del demandante. A su vez, tanto esta manifestación por colocación como la posterior alta como demandante de empleo pueden realizarse en Oficina de Empleo o a través de la oficina electrónica del INAEM a la que el interesado accede mediante clave de usuario y contraseña, por lo que, en este último caso, es el demandante el que realiza las diversas operaciones bajo su responsabilidad.

Significar que la oficina electrónica no tiene limitación de horarios, por lo que se puede acceder a la misma en cualquier momento. Asimismo no tenemos constancia de que haya un mal funcionamiento de la aplicación, salvo en momentos puntuales como consecuencia del mantenimiento de la misma o alguna caída de línea, con independencia del funcionamiento del dispositivo desde el que el usuario acceda a Internet.

Finalmente señalar que es el Servicio Público de Empleo Estatal el Organismo responsable del pago de la prestación objeto de la queja.”

Interpretándose que la cuestión objeto de queja podía deberse a la actuación de un organismo no sujeto a la potestad de supervisión de esta Institución, se remitió el expediente a la oficina del Defensor del Pueblo, al objeto de que se adoptasen las medidas pertinentes.

El Defensor del Pueblo emitió informe en referencia a las reclamaciones señalando lo siguiente:

“El Servicio Público de Empleo Estatal ha informado, una vez consultado su historial de lo siguiente:

'En la nómina del mes de abril de 2014:

- Baja el día 12, cursando alta de nuevo el 14 de dicho mes.

- Baja el día 26 y alta el día 27 del mismo mes.

El total de días descontados en la nómina de dicho mes, asciende a tres días.

Por su parte, en la nómina del mes de mayo se produjeron las siguientes altas y bajas:

- Baja el 3 y alta el 5 de mayo.

- Baja el 10 y alta 12 de mayo.

- Baja el 16 y alta el 20 de mayo.

- Baja el 21 y alta el 23 de mayo.

- Baja el 29 y alta el 30 de mayo.

- Baja el 31 de mayo y alta el 1 de junio.

El total de días descontados en la nómina del mes de mayo fueron 14."

Se indica que las incidencias en la página Web de altas y bajas conforme a las colocaciones laborales efectuadas es competencia del Instituto Aragonés de Empleo, al ser el órgano competente para la gestión de la página Web y al que debe plantearle esas cuestiones.

Por todo ello, dado que el reconocimiento y los descuentos efectuados en las nóminas de abril y mayo de 2014 han resultado correctos, no apreciándose indicios de irregularidad de carácter administrativo, se procede a dar por finalizadas las actuaciones iniciadas al efecto..."

La ciudadana que en su día planteó la queja se dirigió de nuevo a esta Institución, indicando que del informe del Defensor del Pueblo se podía desprender la responsabilidad del Instituto Aragonés de Empleo en la tramitación de incidencias de altas y bajas en la web, y solicitando que dado que se podían haber cometido errores en la consignación de sus altas y bajas como demandante de empleo, se corrigiesen los mismos cruzando los datos consignados por el INAEM con los consignados en su vida laboral.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Economía y Empleo solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- La Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

"Esta Dirección Gerencia se reafirma en todo lo manifestado en el anterior informe...

Que no obstante, con relación a lo manifestado por el SEPE que indica que las incidencias de la Página Web de altas y bajas conforme a las colocaciones laborales efectuadas son competencia del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM), al ser el órgano competente para la gestión de la página Web, se considera conveniente precisar lo siguiente:

El Sistema de Información de los Servicios Públicos (S.I.S.P.E.) es un instrumento del Sistema Nacional de Empleo, según la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, cuya función es garantizar la coordinación y cooperación del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas, en nuestro caso INAEM. Sistema que presenta dos vertientes, una informática y otra de gestión, para confluir ambas en aquel, y que a su vez contempla la existencia de distintos sistemas informáticos que resuelven los requerimientos funcionales de una gestión común (datos y reglas comunes de gestión compartidos por todos los sistemas) y diferenciada a nivel territorial, pues cada Comunidad puede desarrollar, si así lo desea, su propio sistema de información, respetando las reglas y datos comunes aludidos, así como su actualización en la base de datos estatal.

La Comunidad Autónoma de Aragón decidió en su momento no desarrollar un sistema de información propia, y acogerse al Sistema de Información en Cesión de Uso. Este modelo se diseña y mantiene por el antiguo Instituto Nacional de Empleo, ahora SEPE, el cual pone a disposición de la Comunidad Autónoma el uso de las aplicaciones informáticas, a las que aquel va incorporando las mejoras funcionales y adaptaciones necesarias en función del modelo de gestión existente. Por lo tanto las incidencias que se produzcan con respecto a un presunto mal funcionamiento de la aplicación, que entendemos no es el caso, corresponderá solucionarlo al responsable del desarrollo y mantenimiento del citado sistema, que no es otro que el SEPE.

Que la cuestión que plantea la solicitante a nuestro juicio no está en el funcionamiento de la aplicación, sino en los días en los que estando desempleada el SEPE no le ha abonado la ayuda correspondiente. Por lo manifestado por este Organismo, la cantidad a abonar se corresponde con los días que ha figurado inscrita como demandante de empleo, descontándole de la nómina tantos días como figure en baja su demanda de empleo, con independencia de si la usuaria estaba desempleada.

Que por otra parte como ya se informó la responsabilidad de la realización del alta como demandante de empleo corresponde en exclusiva al demandante, que decide cuando inscribirse, bien presencialmente acudiendo a la oficina de empleo bien a través de la página Web del INAEM. Así por ejemplo si un beneficiario de la ayuda dejarse de trabajar y tardara en inscribirse 30 días, por poner un ejemplo, el SEPE le descontaría en nómina esos días por no estar inscrito aunque estuviera desempleado (no estar en alta en un Régimen de Seguridad Social)."

Cuarto.- A la vista de dicho informe, nos dirigimos a la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal solicitando que informase acerca de los siguientes aspectos:

.- Si se había valorado la posibilidad de tomar en consideración los datos reflejados en la vida laboral de los beneficiarios del Plan Prepara, a la hora de determinar los días en que procede el abono de ayuda previo descuento de los días en situación de alta laboral.

.- Si en el caso concreto planteado cabía la revisión del abono de prestación de la ciudadana, tomando en consideración los días en que estuvo efectivamente en situación de desempleo pese a que por problemas técnicos no pudo inscribir su alta como demandante de empleo.

Quinto.- El Servicio Público de Empleo Estatal dio contestación a nuestra petición mediante informe en el que señalaba lo siguiente:

"Con carácter previo, es necesario reiterar que la legislación reguladora de la ayuda para el Programa de Recualificación Profesional (PREPARA) cuyo articulado se recoge en la queja de referencia, establece expresamente el requisito de la inscripción como demandante de empleo como condición necesaria para poder ser perceptor de la citada ayuda, requisito al que este Servicio Público de Empleo Estatal está sometido en aplicación de la legislación vigente.

Es por ello, que conforme a esta disposición, el cálculo realizado relativo a los días a percibir de la citada ayuda se realizó teniendo en cuenta este imperativo legal sin que este Organismo pudiera tener margen interpretativo al respecto.

No obstante, es necesario indicar que la competencia en materia de inscripción corresponde a los respectivos Servicios Públicos de Empleo gestionados por las distintas Comunidades Autónomas, en este caso al Instituto Aragonés de Empleo, el cual establece, en la información disponible en su página web, la posibilidad de realizar la inscripción como demandante de empleo “sin ninguna restricción de horarios”.

Es por ello que de acuerdo a esta información, el sistema está configurado para que los usuarios puedan realizar la inscripción en cualquier momento, una vez finalizada la relación laboral, si bien desde este Organismo no es posible determinar posibles incidencias sufridas en el citado sistema telemático de inscripción, a las que hace mención la interesada, y que, en cualquier caso, habrán de reclamarse ante el organismo encargado de su gestión.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas, reguló en el artículo 2 el Programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo. Se trata de un programa que *“incluye medidas de política activa de empleo y ayudas económicas de acompañamiento, que tendrá una duración de seis meses desde su entrada en vigor.”* Señala la norma que serán beneficiarias del mismo *“las personas inscritas en las Oficinas de Empleo como desempleadas por extinción de su relación laboral que agoten, a partir del 16 de febrero de 2011, la prestación por desempleo de nivel contributivo y no tengan derecho a cualquiera de los subsidios por desempleo establecidos en la ley, o bien hayan agotado alguno de estos subsidios, incluidas sus prórrogas.”*

Conforme al apartado 7 del mismo artículo, *“el Servicio Público de Empleo Estatal será el encargado de la concesión y pago de las ayudas económicas de acompañamiento, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13.e) 4.º de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, las cuales se tramitarán en régimen de concesión directa, según lo establecido en el artículo 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.”* Por último, cabe resaltar que para garantizar el correcto funcionamiento del programa, la ley establece que *“se habilita al Servicio Público de Empleo Estatal a desarrollar el procedimiento de concesión y pago de las ayudas, así como a establecer los mecanismos necesarios de coordinación e intercambio de información con los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas”.*

Previas diversas prórrogas (por Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto, Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, y Real Decreto-Ley 23/2012, de 24 de agosto), el Real Decreto-Ley 1/2013, de 25 de enero, prorrogó el programa de recualificación profesional

de las personas que agoten su protección por desempleo y se adoptan otras medidas urgentes para el empleo y la protección social de las personas desempleadas.

Segunda.- Por Resolución de 1 de agosto de 2013, del Servicio Público de Empleo Estatal, se determinó la forma y plazos de presentación de solicitudes y de tramitación de las ayudas económicas de acompañamiento incluidas en el programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo prorrogado por el Real Decreto-ley 1/2013, de 25 de enero. El artículo 2 recoge el Régimen de concesión de las ayudas económicas de acompañamiento, señalando que el encargado de la concesión y pago es el Servicio Público de Empleo Estatal, *“en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13.h) 4.a de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, las cuales se tramitarán en régimen de concesión directa, según lo establecido en el artículo único. 11 del Real Decreto-ley 23/2012, de 24 de agosto”*

El artículo 8 recoge la instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la ayuda, que corresponderá a la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal. Previamente se debe verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la subvención. Así, indica la disposición que *“el Servicio Público de Empleo Estatal comprobará el cumplimiento del requisito de búsqueda activa de empleo así como la aprobación del itinerario por parte de los Servicios Públicos de Empleo y su inicio por parte del solicitante. Tanto los requisitos de inicio de un itinerario individualizado y personalizado de inserción, como la participación en el mismo se verificará a través del SISPE. A estos efectos se considerará que la persona solicitante ha iniciado un itinerario individualizado y personalizado de inserción, cuando tenga asociado y en estado de activo un itinerario personalizado de empleo (código 170) y adicionalmente se considerará que participa en éste cuando exista un servicio asociado al mismo en estado de activo.”*

Señala dicho artículo, igualmente, que *“los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas deberán informar al Servicio Público de Empleo Estatal de cualquier incumplimiento en la participación efectiva en las acciones y medidas de los itinerarios personalizados de empleo de las personas beneficiarias de las ayudas reguladas en el presente procedimiento, tan pronto como esta se produzca”*.

Por último, y a los efectos relevantes en la presente resolución, el artículo 9 prevé que *“en todo caso, se descontarán proporcionalmente las cantidades que correspondan por los días que no se mantenga la inscripción como demandante de empleo por causa de colocación de la persona beneficiaria. Estas personas percibirán de nuevo esta ayuda, desde el momento en que se inscriban como personas demandantes de empleo, siempre que cumplan con los requisitos del artículo 8.1, y se encuentren dentro del plazo máximo establecido en el artículo 5.3”*.

Tercera.- Tal y como señalan los informes remitidos tanto por el Servicio Público de Empleo Estatal como por el Departamento de Economía, Industria y Empleo, corresponde al servicio público de empleo gestionado por la Comunidad Autónoma, -esto es, el Instituto

Aragón de Empleo-, las competencias en materia de inscripción como demandante de empleo.

En este sentido, señalaba la Administración autonómica en su informe que *“la baja en la demanda de empleo por colocación se genera por cruce con la aplicación de contratos o por manifestación de colocación por parte del demandante. A su vez, tanto esta manifestación por colocación como la posterior alta como demandante de empleo pueden realizarse en Oficina de Empleo o a través de la oficina electrónica del INAEM a la que el interesado accede mediante clave de usuario y contraseña, por lo que, en este último caso, es el demandante el que realiza las diversas operaciones bajo su responsabilidad.*

Significar que la oficina electrónica no tiene limitación de horarios, por lo que se puede acceder a la misma en cualquier momento. Asimismo no tenemos constancia de que haya un mal funcionamiento de la aplicación, salvo en momentos puntuales como consecuencia del mantenimiento de la misma o alguna caída de línea, con independencia del funcionamiento del dispositivo desde el que el usuario acceda a Internet.”

Así, encontramos que la competencia para reconocer las ayudas en el marco del programa PREPARA corresponde al Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Requisito para acceder a dicha ayuda es permanecer inscrito como demandante de empleo, ya que la baja en dicha situación como consecuencia de una colocación temporal determina que se descuente la parte proporcional de la ayuda. Para determinar el alta o baja en la situación de demandante de empleo, el SEPE recurre a la información facilitada por el Instituto Aragonés de Empleo, a quien corresponde la inscripción como tal. Este organismo permite la comunicación de los datos referentes a dicha situación de manera presencial y a través de una aplicación informática.

Cuarta.- En este orden de cosas, la ciudadana que se dirigió a esta Institución mediante escrito de queja manifestó que había encontrado problemas en el uso de la aplicación informática referida, de lo que se pudo derivar que no quedase adecuadamente reflejada su situación como demandante de empleo durante determinados días de los meses de abril, mayo y presumiblemente junio del año 2014. Ello determinó que el SEPE procediese a descontarle el abono de la ayuda económica en el marco del programa PREPARA, en aplicación de la normativa anteriormente referida, pese a que pudiese ser que tuviese derecho a la percepción de la misma. Por ello, planteaba la posibilidad de que en sus comunicaciones al SEPE acerca de la situación de alta como demandante de empleo de los ciudadanos inscritos en el programa PREPARA el INAEM se rigiese *“por su Informe de vida laboral para descontar los días que efectivamente ha trabajado”*.

A este respecto, señalaba el INAEM que no tiene *“constancia de que haya un mal funcionamiento de la aplicación, salvo en momentos puntuales como consecuencia del mantenimiento de la misma o alguna caída de línea, con independencia del funcionamiento del dispositivo desde el que el usuario acceda a Internet.”*

Desconocemos si se han producido errores en la aplicación que hayan podido determinar situaciones como la planteada por la ciudadana. Y entendemos que la actuación del

INAEM es conforme a derecho, y que los medios facilitados a la ciudadanía para la comunicación de los datos referentes a su situación como demandantes de empleo son apropiados y oportunos. No obstante, debemos tener en cuenta factores como la existencia de una posible brecha digital, que impida o dificulte el acceso a la aplicación informática, o la posibilidad de que se puedan producir fallos como el referido por la ciudadana que puedan implicar una lesión a sus derechos o intereses legítimos.

En este sentido, consideramos oportuno dirigirnos a esa Administración para sugerir que en supuestos como el planteado,- esto es, que se manifieste que un error en la aplicación informática haya podido impedir la consignación en plazo de una variación en la situación como demandante de empleo de un usuario del servicio público-, se adopten medidas para corregir la situación. Tal y como expone la ciudadana en su escrito de queja, entendemos que cabría acudir al informe de vida laboral, u otro instrumento a disposición de esa Administración, que refleje de manera veraz la variación de la situación como demandante de empleo del interesado.

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 Economía, Industria y Empleo debe valorar la posibilidad de adoptar medidas para determinar a través de mecanismos que reflejen de manera veraz la variación de la situación como demandante de empleo del usuario del servicio público de empleo, como puede ser el informe de vida laboral, en supuestos en los que el interesado manifieste que un error en la aplicación informática haya podido impedir la consignación en plazo de una variación en dicha situación.

Respuesta de la administración

El Departamento de Economía, Industria y Empleo dio contestación a nuestra sugerencia mediante informe de fecha 6 de mayo de 2016, en el que señalaba lo siguiente:

“En contestación a la sugerencia formulada por el Justicia de Aragón a la Excm. Sra. Consejera de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón, relativa Dl-728/2015-4 en la que ... alude a la queja planteada con fecha 8 de julio de 2014 con n 9 de referencia Dl-1355/2014-1. El Instituto Aragonés de Empleo emite el siguiente

INFORME

El Justicia de Aragón formula a la Excm. Sra. Consejera de Economía, Industria y Empleo del Gobierno de Aragón la siguiente sugerencia:

"El Departamento de Economía, Industria y Empleo debe valorar la posibilidad de adoptar medidas para determinar a través de mecanismos que reflejen de manera veraz la variación de la situación como demandante de empleo del usuario del servicio público de empleo, como puede ser el informe de vida laboral, en supuestos en los que el interesado manifieste que un error en la aplicación informática haya podido impedir la consignación en plazo de una variación en dicha situación.

En el caso concreto planteado por ..., consideramos oportuno sugerir que en el supuesto de que a través de dichos mecanismos que reflejen la variación de su situación como demandante de empleo se acredite que debido a un error en la aplicación informática se pudo producir una incorrecta consignación de sus datos, se ponga dicha circunstancia en conocimiento del Servicio Público de Empleo Estatal, al objeto de que regularice la percepción de la ayuda a la que pudiera tener derecho en el marco del programa prepara."

El informe de vida laboral es un documento en el que la Seguridad Social española informa del número de días que una persona ha estado de alta en el sistema español de Seguridad Social, de notas informativas y otros posibles textos en función de su relación con la seguridad social, y contiene un listado de los periodos acreditados, pero no informa del número de días que una persona ha estado de alta como demandante de empleo ni tampoco en qué periodos.

Por ello, el informe de vida laboral no aportaría la información requerida sobre el alta como demandante de empleo, para justificar las variaciones en dicha situación.

En el caso concreto planteado por ..., el informe del Defensor del Pueblo, en relación a las reclamaciones señaló lo siguiente:

"El Servicio Público de Empleo Estatal ha informado, una vez consultado su historial de lo siguiente:

En la nómina de abril de 2014:

-Baja el día 12, cursando alta de nuevo el 14 de dicho mes.

-Baja el día 26 y alta el día 27 del mismo mes.

El total de días descontados en la nómina de dicho mes, asciende a tres días.

Por su parte, en la nómina del mes de mayo se produjeron las siguientes altas y bajas:

-Baja el 3 y alta el 5 de mayo

-Baja el 10 y alta 12 de mayo

-Baja el 16 y alta el 20 de mayo

-Baja el 21 y alta el 23 de mayo

-Baja el 29 y alta el 30 de mayo

-Baja el 31 y alta el 1 de junio.

El total de días descontados de la nómina del mes de mayo fueron 14."

Posteriormente el Justicia de Aragón se dirigió a la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal en Zaragoza solicitando que informase entre otros del siguiente aspecto:

"Si en el caso concreto planteado cabía la revisión del abono de prestación de la ciudadana, tomando en consideración los días en que estuvo efectivamente en situación de desempleo pese a que por problemas técnicos no pudo inscribir su alta como demandante de empleo".

El Servicio Público de Empleo Estatal dio contestación mediante informe en el que señalaba lo siguiente:

"Con carácter previo, es necesario reiterar que la legislación reguladora de la ayuda para el Programa de Recualificación Profesional (PREPARA) cuyo articulado se recoge en la queja de referencia, establece expresamente el requisito de la inscripción como demandante de empleo como condición necesaria para poder ser perceptor de la citada ayuda, requisito al que el Servicio Público de Empleo Estatal está sometido en aplicación de la legislación vigente.

Es por ello, que conforme a esta disposición, el cálculo realizado relativo a los días a percibir de la citada ayuda se realizó teniendo en cuenta este imperativo legal sin que este Organismo pudiera tener margen interpretativo al respecto".

En respuesta a la queja DI-728/2015-4, la Dirección Gerencia del INAEM informó:

"Que la cuestión que plantea la solicitante a nuestro juicio no está en el funcionamiento de la aplicación, sino en los días en los que estando desempleada el SEPE no le ha abonado la ayuda correspondiente. Por lo manifestado por este Organismo (SEPE), la cantidad a abonarse corresponde con los días que ha figurado inscrita como demandante de empleo, descontándole de la nómina tantos días como figure en baja su demanda de empleo, con independencia de si la usuaria estaba desempleada."

Es en este punto donde puede radicar el motivo de la disconformidad de ... Si se analizan, por ejemplo, las bajas y las altas de demanda de empleo de su historial correspondiente al mes de abril de 2014, se observa lo siguiente:

-Baja en la demanda de empleo el día 12, cursando alta de nuevo el 14 de dicho mes.

-Baja en la demanda de empleo el día 26 y alta el día 27 del mismo mes.

El total de días descontados en la nómina de dicho mes, asciende a tres días. Los días 12, 13 y 26, en este caso la disconformidad se produce con el día 13 de abril.

Para entender mejor la situación hay que decir que la baja y el alta en la demanda de empleo fueron comunicadas por Internet, el día 14 de abril, ante este hecho puede haber dos interpretaciones:

- Primera, que el día 13 de abril su demanda de empleo estaba en baja.*
- Segunda, que puesto que la comunicación no se produjo hasta el día 14 de abril, el día 13 de abril su demanda de empleo permaneció en alta.*

Este razonamiento demuestra que en contra de lo expresado por el Servicio Público de Empleo Estatal sí que hay "margen interpretativo al respecto."

En respuesta a la queja DI-728/2015-4 La Dirección Gerencia del INAEM informó que:

"El Sistema de Información de los Servicios Públicos (S.I.S.P.E.) es un instrumento del Sistema Nacional de Empleo, según la Ley 56/2013, de 16 de diciembre, de Empleo, cuya función es garantizar la coordinación y cooperación del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas, en nuestro caso INAEM."

Ya hemos visto que para determinar los días a descontar en una nómina, el SEPE hace una "CONSULTA DE HISTORIALES DE DEMANDA".

Este mismo Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (S.I.S.P.E.) cuyo propietario es el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), aporta la herramienta para eliminar el "margen interpretativo" ante situaciones como las descritas, respecto a las altas y bajas de un demandante de empleo en su demanda: el "INFORME DE PERIODOS DE INSCRIPCIÓN". A este informe el SEPE tiene acceso de igual forma que lo tiene a la "CONSULTA DE HISTORIALES DE DEMANDA".

Así pues visto el "INFORME DE PERIODOS DE INSCRIPCIÓN" de ..., se comprueba que, en los periodos que reclama, figuró inscrita en las siguientes fechas:

- Del 10/12/2013 a 21/05/2014*
- Del 23/05/2014 a 25/05/2014*
- Del 26/05/2014 a 31/05/2014.*

En consecuencia y dado que la competencia en materia de inscripción corresponde a los respectivos Servicios Públicos de Empleo gestionados por las distintas Comunidades Autónomas, en este caso al Instituto Aragonés de Empleo le informamos que con fecha 9 de mayo de 2016, desde la Dirección Provincial del Instituto Aragonés de Empleo se ha remitido escrito dirigido a la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Zaragoza en el que se ponen de manifiesto los periodos en los que ... figuró inscrita, durante los meses de abril y mayo de 2014 (Ver ANEXO 1), para que a la vista de este informe de periodos de inscripción, se atienda la solicitud de la reclamante."

13.3.2. EXPEDIENTE DI-2338/2016-7

Solicitud de subvención. Falta de resolución. Obligación de resolver

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 en junio de 2016 D. ..., con DNI nº 72987861-Y, realizó el curso "Mantenimiento de edificios" en el Centro de formación San Valero dentro del Plan de Formación para el Empleo de Aragón 2015. Por realizar dicho curso el INAEM le tenía que pagar unos 400€ pero a día de hoy no se los han ingresado. Por todo ello, solicita que El Justicia de Aragón medie en esta situación para que el INAEM le ingrese la cantidad que le debe por realizar dicho curso bonificado.”

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Instituto Aragonés de Empleo con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

Tercero.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Instituto Aragonés de Empleo nos remitió el siguiente informe:

“Que D. ..., con documento nacional de identidad nº 72987861Y, y domicilio en la C/ José Luzán 10 de Zaragoza, realizó la acción formativa nº 15/0183.008 "Mantenimiento de edificios" en el centro de formación de "San Valero" dentro de la convocatoria de subvenciones para los años 2015 y 2016 del programa de innovación para la inclusión social (BOA del 14 de abril de 2015), que se desarrolló del 30 de mayo al 30 junio de 2016.

Que el citado alumno solicitó la beca, la ayuda de transporte público urbano y la ayuda de conciliación, por su participación en el citado curso el 31 de mayo de 2016.

Que en la actualidad se encuentra tramitando su resolución y posterior pago correspondiéndole la ayuda de conciliación y la ayuda de transporte urbano, (denegando la beca ya que es incompatible con la ayuda a la conciliación, y esta última es de un importe menor) por un importe total de 286,20 euros.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- De los datos que se derivan de la queja presentada, y de la respuesta de la Administración a la solicitud de información cursada por esta Institución a la Administración, se puede inferir que:

1º.- Las solicitudes de ayuda al ciudadano por transporte público y conciliación, quedan sujetas a lo señalado en las bases de la subvención así como en la convocatoria de las mismas.

2º.- Por tanto, la tramitación, estimación o desestimación y pago de las mismas son un procedimiento reglado en el que no cabe la discrecionalidad administrativa.

Segunda.- 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 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.

Tercera.- Se deberá, por tanto, proceder al cumplimiento de lo ordenado en las bases, convocatoria y actos de concesión de las subvenciones, y proceder al abono de las ayudas que le correspondan al ciudadano, una vez notificada la resolución a la petición de ayudas.

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 Servicios competentes del Instituto Aragonés de Empleo se dicte la resolución que proceda en plazo sobre petición de ayudas por transporte y conciliación solicitada por el Sr. ..., notificarla, y abonar la cantidad que corresponda.

13.4. Informes

Al margen de las sugerencias y recomendaciones emitidas en ejercicio de la potestad de supervisión del Justicia de Aragón, en 2016 se emitió informe en relación con el conflicto colectivo planteado por el Comité de Empresa de Autobuses Urbanos de Zaragoza, S.A, empresa adjudicataria del servicio público urbano de transporte colectivo de viajeros de Zaragoza, al entenderse que se estaba afectando a la prestación de un servicio público.

13.4.1. Expediente 2258/2015-4

Con fecha 10 de diciembre de 2015 el Comité de Empresa de Autobuses Urbanos de Zaragoza, S.A, (en adelante AUZSA) empresa adjudicataria del servicio público urbano de transporte colectivo de viajeros de Zaragoza, convocó huelga en ejercicio del derecho reconocido por el artículo 28.2 de la Constitución Española.

Hasta la fecha, esta Institución no ha estimado procedente intervenir en el conflicto planteado. Por un lado, debemos partir del necesario respeto al legítimo ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido. Por otro, consta que se están desarrollando por ese Ayuntamiento actuaciones de mediación entre las partes implicadas, extremo que valoramos muy positivamente, al entender que contribuye a una solución paccionada que garantice el respeto a todos los intereses implicados.

No obstante, atendiendo a la duración del conflicto (en este momento estamos en la jornada 43 de paro del servicio), considerando el perjuicio que entendemos que se está causando al interés general y al bien común, y en ejercicio de la función de defensa de los derechos y libertades, individuales o colectivos de la ciudadanía, atribuida al Justicia de Aragón por el artículo 1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, por la que se regula la Institución, entendemos necesario formular las siguientes consideraciones:

Primera.- Esta Institución interpreta que no entra en el ámbito de nuestras competencias la supervisión de determinadas cuestiones económicas, -referentes a revisiones salariales del personal que presta servicios en AUZSA, que en parte se derivan de la aplicación de laudo arbitral emitido con fecha 10 de octubre de 2013 por árbitro designado por la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos-, al tratarse de una cuestión suscitada entre entes no sujetos a supervisión del Justicia de Aragón, en los términos recogidos en el artículo 5 de su Ley reguladora, consecuencia de procedimientos desarrollados a través de sus cauces legales e institucionales específicos.

Segunda.- No obstante, concurren en la situación planteada circunstancias que afectan a derechos e intereses de los ciudadanos, y sobre los que cabe nuestro pronunciamiento.

En primer lugar, el Comité de Empresa de AUZSA ha expuesto a esta Institución determinadas reclamaciones que afectan tanto a la adecuada prestación del servicio público, como al derecho a la seguridad y salud en el trabajo de sus empleados. Así, y en concreto, se ha manifestado literalmente a esta Institución lo siguiente:

“Cada día prestamos servicio con vehículos en peores condiciones, hay una falta de mantenimiento y averías continuas debido a la falta de mecánicos. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.

- Los horarios que nos imponen para los recorridos no se adaptan a la realidad. La empresa sigue cobrando por Km., lleve o no pasajeros, priorizando la realización del máximo de estos independientemente de la calidad del servicio que se ofrece. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.

- La empresa nos presiona con sanciones arbitrarias ante la imposibilidad de realizar estos horarios sin incumplir las normativas de circulación. Esto afecta negativamente al servicio que se presta

- Tras lograr la readmisión de los 153 despedidos del ERE año 2013, se siguen realizando una media de 3000 horas extras mensuales, la inspección de trabajo sanciona a la empresa y sigue incumpliendo. Se demuestra la necesidad de nuevas contrataciones. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.

- El desconocimiento con antelación de los turnos de trabajo diario y descanso semanal afecta a la conciliación de la vida laboral y familiar de los conductores y conductoras. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.

- A día de hoy y en pleno siglo XXI, no disponemos de aseos adecuados en todos los terminales para conductores y sobre todo conductoras. Esto afecta negativamente al servicio que se presta.”

Atendiendo a las competencias atribuidas a ese Municipio por el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, y en desarrollo de las funciones que le corresponden en materia de control de los servicios públicos prestados a través de fórmulas de gestión indirecta, entendemos que deben adoptarse las medidas necesarias para velar por que la empresa adjudicataria garantiza tanto la adecuada prestación del servicio como el respeto al derecho a la seguridad laboral de sus empleados.

Tercera.- En segundo lugar, y en lo que se refiere a la salvaguarda de la prestación del servicio público de transporte colectivo urbano de viajeros, consta a esta Institución que con fecha 5 de diciembre de 2015 la Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Zaragoza emitió Decreto por el que se establecían los servicios mínimos relativos a la huelga convocada por los trabajadores de la empresa AUZSA a partir del día 10 de diciembre de 2015, de 9.00 h a 11.30 h y de 18.00 h a 20.30 h. El Anexo I del Decreto fija unos servicios mínimos del 33% en el horario de huelga para el personal de movimiento, añadiéndose el siguiente tenor literal:

“El servicio PMR se prestará al 100%.

Respecto al personal de la empresa le será de aplicación idénticos porcentajes del servicio ordinario como servicios mínimos (33% en horario de mañana y 33% en horario de

tarde), al entender que debe mantenerse una razonable proporcionalidad entre personal de movimiento y el adscrito al resto de las tareas.”

Procede entrar en las siguientes consideraciones:

A) En primer lugar, el establecimiento de servicios mínimos para la garantía de los servicios esenciales en situaciones de huelga es una potestad discrecional de la autoridad administrativa y/o gubernamental, tal y como se desprende del artículo 28.2 de la Constitución Española, en relación con el 10.2 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, por el que se reforma la normativa sobre relaciones de trabajo. Tal y como viene señalando la jurisprudencia (así, las Sentencias del Tribunal Constitucional 11/1981, 26/1981, 33/1981, 27/1989 y 43/1990, entre otras), los límites del derecho de huelga derivan no sólo de su conexión con otros derechos constitucionales, sino también con otros bienes constitucionalmente tutelados. La necesidad de evitar que los servicios esenciales no queden lesionados o puestos en peligro, justifica el establecimiento por la autoridad competente de unos denominados servicios mínimos que deben ser respetados. Para determinar que el derecho de huelga no se ve vulnerado, se viene manteniendo que dichos servicios mínimos deben ser debidamente justificados, al objeto de que exista una “razonable proporción” entre los sacrificios impuestos a los trabajadores que ejercen su derecho a la huelga, y los que padezcan los usuarios del servicio. En este sentido, la discrecionalidad radica en que la autoridad debe tanto analizar en base a criterios técnicos y de oportunidad como justificar los servicios mínimos a imponer.

En el supuesto examinado, el Decreto de 5 de diciembre de 2015 de la Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Zaragoza justifica razonadamente, a juicio de esta Institución, los servicios mínimos decretados. No obstante, y transcurridas 43 jornadas de paro del servicio de transporte urbano de viajeros, constatamos circunstancias que a nuestro juicio evidencian un perjuicio a la ciudadanía que en desarrollo de nuestra función nos lleva a pronunciarnos.

B) Así, constan las dificultades y molestias que para el ciudadano se derivan de la situación planteada. El propio Decreto del Consistorio las apunta, al referir que la huelga implica que el ciudadano debe consumir más del doble de su tiempo normal en sus necesarios traslados entre domicilio y destino, extremo más gravoso para aquellos vecinos que residen en puntos más alejados del centro urbano a los que no llegan otros medios de transporte público, como el tranvía. Ello implica, como bien señala el Decreto, que se incrementen los gastos de desplazamiento, los problemas de seguridad, y que deba acudir a otros medios de transporte que en muchas ocasiones no resultan accesibles al afectado, por circunstancias técnicas y/o económicas.

Por otro lado, indica el Decreto literalmente que *“la huelga está convocada de 9.00 a 11.30 y de 18.00 a 20.30, considerándole intervalo estricto, es decir, las dos horas y media de paro propuestas, se afectaría al 16% de los usuarios diarios, en la franja de la mañana y al 17% de los usuarios diarios, en la franja de tarde. Si se considera, como es lógico, que la retirada previa e incorporación posterior de autobuses (que lo hacen fuera del intervalo estricto de paro) también afecta a los usuarios, el período de afección se*

extiende de 8.00 a 12.30 por la mañana y de 17.00 a 21.30 por la tarde. En estas franjas se afecta al 30% y al 29% de los usuarios diarios respectivamente". Es decir, nos encontramos ante una restricción del servicio público que alcanza un período de tiempo más prolongado que el de las horas de huelga propiamente dicha, lo que multiplica las afecciones al ciudadano en los términos señalados, agravando el problema.

Por último, parece incontestable que los y las vecinos y vecinas de la ciudad están manifestando tanto su preocupación por la situación como las afecciones que están sufriendo y que dificultan el desempeño de su vida cotidiana. Ello hasta un extremo en el que entendemos que puede verse alterada la proporcionalidad razonable entre el sacrificio impuesto a los trabajadores que ejercen su derecho a la huelga, y el padecido por los usuarios del servicio. Es exclusivamente la preocupación por las afecciones a un servicio esencial, con los efectos que de ello se derivan para el interés general y el bien común, lo que lleva a esta Institución a dirigirse a ese Ayuntamiento.

C) Por último, y en este sentido, la jurisprudencia viene justificando la discrecionalidad de la autoridad gubernativa para el establecimiento de los servicios mínimos, siempre que quede adecuadamente justificada su proporcionalidad para garantizar el servicio esencial. Así, y a título de ejemplo, por Sentencia de 11 de abril de 2003 del Tribunal Supremo (RJ/2003/3705), en relación con servicios mínimos acordados con motivo de huelga de trabajadores del servicio de transporte de viajeros en Madrid, se consideró que unos servicios del 60% en líneas interurbanas con itinerario no coincidente con servicios ferroviarios de cercanías y del 50% respecto de las líneas urbanas coincidentes, -lo que suponía la supresión de casi la mitad de los servicios restados en líneas interurbanas en "horas punta"-, no suponía una vulneración ni sustantiva ni formal del ejercicio legítimo del derecho de huelga frente a la esencialidad del servicio.

Igualmente, el propio Tribunal Superior de Justicia de Aragón en Sentencia 540/2004, de 23 de junio (JUR/2004/268263), desestimó recurso contencioso-administrativo interpuesto contra Decreto del Ayuntamiento de Zaragoza por el que se establecían servicios mínimos a seguir en huelga convocada por trabajadores de la empresa prestataria del servicio de transporte urbano de viajeros. Frente a unos servicios acordados del 66%, y a la vista de la justificación y razonamiento aportados por el Consistorio, interpreta el Tribunal que *"no puede decirse que la huelga convocada haya perdido su finalidad, por lo que no cabe estimar la falta de proporcionalidad en la prestación del servicio, atendidos los porcentajes de servicios mínimos que fija la resolución recurrida y las circunstancias concurrentes que recoge"*.

En conclusión, en la medida en que la fijación de servicios mínimos es una cuestión discrecional y/o de oportunidad, atendiendo a la legitimación dada por la jurisprudencia a servicios fijados en función de las circunstancias concurrentes siempre que estén debidamente justificados y sean razonables, y considerando la situación planteada y los perjuicios que se están ocasionando a la ciudadanía, -que podrían exceder el límite de la proporcionalidad razonable entre el sacrificio impuesto a los trabajadores que ejercen su derecho a la huelga y el padecido por los usuarios del servicio-, consideramos necesario

plantear a ese Consistorio que valore la posibilidad de ampliar los servicios mínimos fijados relativos a la huelga convocada por los trabajadores de la empresa AUZSA.

14. SEGURIDAD SOCIAL

14.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	61	41	57	47	62
Expedientes archivados	56	40	57	47	62
Expedientes en trámite	5	1	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	0

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	16%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	3%
Por haberse facilitado información	12%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	1%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	0%
Expedientes no solucionados	0%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	0%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	7%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	0%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	7%
Expedientes remitidos	76%
Remitidos al Defensor del Pueblo	76%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
771/2016-5	Incapacidad temporal. Disconformidad con alta de INSS tras año de baja por accidente laboral.	Información sin gestiones
342/2016-5	Pensiones. Solicitud de información sobre pensión de jubilación. Falta de cómputo de 5 años de cotizaciones.	Facilitación de la información
2875/2016-5	Pensiones. Falta de información sobre pensión de jubilación.	Facilitación de la información
2226/2016-10	Incapacidad permanente. Disconformidad con denegación de incapacidad permanente.	Inexistencia de irregularidad
2135/2016-5	Incapacidad permanente. A la espera de pasar por el tribunal médico y carente de ingresos.	En vías de solución tras mediación

14.2. Planteamiento general

En materia de Seguridad Social se han tramitado 61 expedientes durante el año 2016, con observándose un gran incremento en comparación con los incoados en el año anterior, que fueron 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, 13 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 24, mientras que las quejas sobre cotizaciones alcanzan las 11. El resto (12) 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, dificultades en el cálculo de pensiones anticipadas o quejas por la falta de abono a las personas jubiladas de la parte proporcional de la paga extra de empleados públicos no cobrada en el año 2012.

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 la disminución de las pensiones en virtud de cambio legal en 2013 -a pesar de haber cotizado en su momento por otras cantidades-, 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: solicitud para que una mutua prosiga con un tratamiento médico -por accidente laboral- en relación con el interesado, ya dado de alta pero que, sin embargo, no se encuentra completamente restablecido; dificultades de una ciudadana para que se le conceda una prestación para el cuidado de hijos con enfermedad grave; disconformidad con expediente sancionado por haber realizado un curso de formación y, a la vez, hallarse percibiendo la prestación de desempleo; o la disconformidad de un ciudadano con el hecho de que la oficina del INSS de Caspe solo abra dos días a la semana.

14.3. Relación de expedientes más significativos

14.3.1. EXPEDIENTE DI-771/2016-5

Incapacidad temporal. Disconformidad con alta de INSS tras año de baja por accidente laboral.

Información transmitida por el Justicia:

“Estimado señor:

Su queja ha quedado registrada en esta Institución con el número arriba expresado, al que rogamos haga referencia en ulteriores contactos con nosotros.

En su escrito manifiesta usted su sorpresa ante el hecho de que, transcurridos más de 365 días de incapacidad temporal y a pesar de encontrarse en una situación de imposibilidad física para trabajar reconocida por el servicio médico de su empresa, el INSS le ha dado el alta laboral. Se pregunta usted el porqué de unas opiniones tan “confrontadas” así como si es posible que la opinión del INSS esté “vinculada a otros factores”.

En primer lugar, lamento sinceramente las circunstancias que en su escrito nos describe y cómo le han afectado a su vida ordinaria.

No obstante, he de informarle de que el Justicia carece de competencia para supervisar o variar la resolución dictada por el INSS debido a que este tipo de decisiones se fundamentan, principalmente, en criterios médicos, y esta Institución no posee medios para valorar una situación desde un punto de vista médico.

Dicho lo anterior, podría valorar, si está en plazo para ello, la posibilidad de impugnar el alta laboral dictada por el INSS o, en su caso, instar una continuación de su situación de incapacidad temporal por una posible recaída. Todo ello en aplicación del art. 170 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.

Es cuanto puedo decirle y desearía que le fuera de utilidad para poder resolver su problema o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin.

Procedo, con ello, al archivo de la queja, 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.”

14.3.2. EXPEDIENTE DI-342/2016-5

Pensiones. Solicitud de información sobre pensión de jubilación. Falta de cómputo de 5 años de cotizaciones.

Respuesta de la Administración:

“En contestación a su escrito registrado de salida el 2-3-2016 con el n°. 2443, Expte. DI-34212016-5, que tuvo entrada en esta Dirección Provincial el 7-13-2016, le informarnos:

El Sr. es pensionista de Incapacidad Permanente Total desde el mes de noviembre de 1989. No acredita la realización de trabajos posteriores al reconocimiento de la pensión y por tanto se encuentra en situación de no alta a efectos de una hipotética petición de pensión de jubilación.

Para que una persona pueda acceder a la pensión de jubilación en situación de no alta, además de la edad, tiene que cumplir dos requisitos de carencia, una genérica (15 años de cotización) y otra específica (2 en los últimos 15). El Sr. en ningún caso acredita reunir la carencia específica.

En relación con la carencia genérica. En los registros de vida laboral consta en alta en el Régimen Especial Agrario (de trabajadores por cuenta propia) desde 10/1976 a 11/1989 (13 años). De la documentación aportada se observa que con posterioridad al alta, la Tesorería le exigió el pago del periodo 1/1971 a 9/1976 y el Sr.... lo abonó en junio de 1977.

Dicho período en que no figuró de alta, no puede ser computado para el cálculo de la pensión, de conformidad con lo dispuesto en el art. 48 del Decreto 3772/72 del 23 de diciembre (BOE del 19 y 22 de marzo) por el que se aprueba el Reglamento General del Régimen Especial Agrario en la Seguridad Social.

Por tanto, si el Sr. solicitase pensión de jubilación, estando en una situación de no alta, esta Dirección Provincial emitiría una resolución denegatoria por no reunir la carencia genérica (15 años) ni la específica (2 en los últimos 15), resolución que no modificaría el sentido ni aun cuando se pudieran computar, que no es el caso, esos años que alega (del 71 al 76), ya que la carencia específica nunca la tendría cumplida.

La información que recibió el Sr. en nuestro Centro de Atención de Calatayud fue en tal sentido y, de hecho, la cuantía de la prestación a la que se hace referencia en su escrito (603) es la que percibe actualmente en concepto de pensión de incapacidad, con la única precisión de que las pensiones de incapacidad pasan a denominarse pensiones de jubilación por incapacidad cuando el pensionista alcanza los 65 años de edad. Así consta en el certificado que se le facilitó, cuya copia se acompañaba.”

14.3.3. EXPEDIENTE DI-2875/2016-5

Pensiones. Falta de información del INSS sobre pensión de jubilación.

Respuesta de la Administración:

“En contestación a su escrito registrado de salida el 4-1-2017 con el n°. 106, Expte. DI-2875/2016-5, que tuvo entrada en esta Dirección Provincial el 12-1-2016, le informamos:

Consultados los registros de atención, se ha comprobado que la interesada acudió a un CAISS con cita previa en dos ocasiones: el 1 de marzo (CAISS San José) y el 20 de diciembre (CAISS Corona). Naturalmente, desconocemos los términos en los que fue atendida.

En relación con sus afirmaciones podemos puntualizar que cuando una persona solicita información sobre su futura pensión de jubilación, se le atiende utilizando los medios al alcance. En situaciones con vidas laborales más o menos homogéneas, las aplicaciones permiten obtener datos bastante fiables sobre fechas y cuantías aproximadas, pero en otras, y cuando se cotiza a tiempo parcial es una de ellas, no lo permiten y es cuando se explican alternativas para obtenerla.

La alternativa más común es solicitar la información por escrito, que es la que suponemos se le ofrecería a la interesada. La alternativa que expone en su escrito (solicitud formal) se ofrece únicamente cuando se está seguro de que no perjudica los intereses del solicitante y en aquellos casos muy complicados en los que es necesario utilizar las transacciones y procedimientos de trámite para poder obtener un resultado fiable. En todo caso esta alternativa no es viable cuando faltan más de tres meses para la fecha de jubilación, por lo que no creemos posible que le fuera ofrecida.

Examinada la vida laboral de la interesada, ya acredita la carencia mínima exigida, tanto la genérica (15 años de cotización) como la específica (a! menos 2 años deben estar comprendidos dentro de los 15 inmediatamente anteriores al hecho causante) para acceder a la pensión de jubilación. Respecto de la edad, en 2017 para acceder a la edad de jubilación a los 65 años (artículo 205 y la disposición transitoria séptima de la Ley General de la Seguridad Social) se exige un período cotizado de 36 años y tres meses o más, requisito que no cumple. Por ello la edad exigida en 2017 son 65 años y cinco meses, requisito que acreditará el 7/8/2017.

Esta misma información se le hubiera facilitado de haberla solicitado por escrito en su momento.”

14.3.4. EXPEDIENTE DI-2226/2016-10

Incapacidad permanente. Disconformidad con denegación de incapacidad permanente.

Respuesta del Justicia de Aragón:

“El pasado 24 de agosto de 2016 formuló queja en esta Institución, habiéndosele asignado el número de expediente arriba identificado.

En ella manifiesta su disconformidad con la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social por la que se le deniega la declaración de incapacidad permanente, y al respecto puedo indicarle lo siguiente:

En primer lugar, lamento sinceramente las circunstancias que en su escrito nos describe, las patologías que sufre y cómo le afectan en su vida diaria.

No obstante he de informarle que el Justicia carece de competencias para supervisar o variar la resolución denegatoria que ha dictado el Instituto Nacional de la Seguridad Social debido a que este tipo de resoluciones se fundamentan, principalmente, en criterios médicos, y esta Institución no posee medios para valorar una situación desde un punto de vista de técnica sanitaria.

Ante una resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social como la que usted nos indica, la única posibilidad que le queda es la de presentar reclamación previa ante el citado organismo en el plazo de los treinta días siguientes a la fecha en que se le hubiere notificado la resolución, dirigiéndose al mismo órgano que lo dictó y, posteriormente, de no ser estimada su reclamación, formular demanda ante el Orden Jurisdiccional Social en el plazo de treinta días a contar desde la fecha en que se le notifique la denegación de la reclamación previa, o desde el día que se entienda denegada la petición por silencio administrativo (esto es, en el supuesto de que la Administración correspondiente no le hubiera contestado). Y si judicialmente le fuera denegada su petición nuevamente, únicamente le quedaría la posibilidad, si su estado físico se agravara, de instar una nueva solicitud ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social en el futuro.

En el informe que nos ha remitido el Instituto Nacional de la Seguridad Social en fecha 13 de septiembre, se nos indica que, en fecha 26 de agosto de 2016, Ud. ya interpuso la reclamación previa a la vía jurisdiccional, encontrándose pendiente de resolución a esa fecha.

En todo caso y lamentando que no esté en nuestra mano la posibilidad de modificar la decisión de la Entidad Gestora en el supuesto que nos plantea, le transmito mi deseo de que su situación se resuelva de la forma más satisfactoria posible y le agradezco su confianza al habernos trasladado su problema, quedando a su disposición en el futuro.”

14.3.5. EXPEDIENTE DI-2135/2016-5

Incapacidad permanente. A la espera de pasar por el tribunal médico y carente de ingresos.

Respuesta de la Administración:

“En contestación a su escrito registrado de salida el 29-7-2016 con el n°. 9931, Expte. DI-2135/2016-5 que tuvo entrada en esta Dirección Provincial el 4-8-2016, le informamos:

Con fecha 29 de julio de 2016 esta Dirección Provincial emitió resolución estimatoria de la reclamación previa presentada por la interesada contra nuestra resolución de 18 de marzo de 2016.

La estimación conlleva el reconocimiento de la prestación de incapacidad permanente con efectos de 1-6-2016 y supone la liquidación de atrasos desde dicha fecha.”

15. INMIGRACIÓN

15.1. Datos generales

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1811/2016	Aula de inmersión lingüística y atención a la diversidad	Sugerencia aceptada
1812/2016	Dotación de Auxiliares de Educación Infantil en Centro con altas tasas de alumnado inmigrante	Sugerencia aceptada
1399/2016-6	Denegación de autorización de residencia temporal por reagrupación familiar	Remisión al DP
1614/2016-6	Resolución de expulsión por condena penal	Remisión al DP

15.2. Planteamiento general

Reflejamos en este apartado del Informe anual de la Institución 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.

Por otra parte, el Justicia colabora en la protección y defensa de las personas extranjeras a través de actividades varias, 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.

Así, la Institución del Justicia de Aragón no ha sido ajena a la situación de los refugiados en Europa y ha efectuado un seguimiento continuo tanto de las dificultades estructurales, derivadas del deficiente funcionamiento del sistema de asilo a nivel europeo, como de las situaciones puntuales a las que se han visto abocadas estas personas, motivadas por la falta de planificación de las autoridades europeas: insuficiente información concreta y en su idioma sobre el procedimiento de asilo, ubicación en instalaciones provisionales, en muchos casos sin condiciones adecuadas de habitabilidad, con carencias agravadas por las inclemencias del tiempo, devoluciones colectivas, etc.

La mayoría de las personas que sufren esta realidad son ciudadanos sirios que huyen de la guerra civil en su país, pero entre las personas solicitantes de asilo en Europa hay afganos, kurdos, pakistaníes, etc., con el triste denominador común de ser víctimas de persecución y violencia en sus países de origen, lo que les sitúa bajo el paraguas protector de la Convención de Ginebra, la legislación comunitaria y las respectivas normas de los estados miembros.

A pesar de que la letra y el espíritu del marco legal internacional reflejan un compromiso claro con los derechos humanos y en concreto con el reconocimiento del derecho de asilo como primero en la cadena para poder garantizar el resto de los derechos fundamentales (educación, asistencia sanitaria y social, libertad de movimientos, etc.), la realidad es que la mayoría de los Estados miembros son renuentes a cumplir con las cuotas determinadas por la Comisión Europea y las personas solicitantes de asilo llegan a cuentagotas, lo que confina a la mayoría a campos de refugiados símbolo del fracaso de las decisiones comunitarias y reflejo de improvisación.

Ante esta situación, el papel de la Institución del Justicia ha sido doble: por un lado, recabar información, tanto de las Administraciones competentes en la gestión del reasentamiento y reubicación de personas solicitantes de asilo, (sin olvidar que en este caso la competencia es estatal y nuestro ámbito de actuación se circunscribe a la Comunidad Autónoma y eso deja un margen muy escaso para la actuación específica), como de organizaciones ciudadanas y ONGs comprometidas con la defensa de los derechos de los llamados refugiados.

Esta información se ha recogido, fundamentalmente, mediante la asistencia a foros y conferencias locales, nacionales e internacionales, entre los que cabe señalar los siguientes: Conferencia sobre refugiados de la Red Europea de Defensores del Pueblo, organizada por la Defensora del Pueblo Europea, Emily O'Reilly en junio de 2016; Jornada titulada: “La crisis humanitaria como consecuencia: refugiados y desplazados”, organizada en octubre por el Seminario de Investigación para la paz y la Jornada propuesta por la Institución del Defensor del Pueblo de España en colaboración con el Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR) “Acogida e integración de los refugiados en España”, celebrada también en el mes de octubre.

La Jornada contó con la asistencia de representantes de las Defensorías autonómicas, de ACNUR, y técnicos de empleo vivienda, educación e igualdad de los diferentes niveles de la Administración entre los que se encontraban en representación del Ayuntamiento de Zaragoza, Nacho Celaya, Coordinador del Área de Servicios Sociales y del Gobierno de Aragón, la Directora General de Igualdad y Familias, Teresa Sevillano, en una clara declaración de compromiso con los refugiados de las instituciones a la que representan, que desde el Justicia de Aragón se valora de forma muy positiva.

El objetivo de la Jornada era detectar los problemas que surgen en la aplicación del sistema español de acogida e integración de refugiados para mejorarlo de cara a la llegada de nuevos refugiados. En octubre de 2016, España sólo había reubicado, procedentes de Italia y Grecia, 400 de los 9.000 refugiados a los que se ha comprometido con la UE hasta 2017.

Las conclusiones generales de dicha Jornada se pueden enumerar como sigue:

La llegada de inmigrantes es una necesidad demográfica de Europa envejecida y con una índice de natalidad que no garantiza el relevo generacional ni el mantenimiento de las prestaciones sociales.

La acogida e integración de los refugiados es un desafío global que deben afrontar la UE en su conjunto. En este sentido, el programa de reubicación de la UE es de emergencia y una manifestación de la solidaridad europea que se va definiendo sobre la marcha a base de prueba y error.

Los desafíos más inmediatos son dos: que los Estados, todo, realicen ofertas de acogida mensuales, de manera planificada y coordinada y que exista un compromiso con la acogida de los menores no acompañados. España es el segundo país que se ha ofrecido y en el momento de la Jornada había reubicado a 7 menores en un programa piloto.

La sociedad española está muy sensibilizada con la acogida y la integración y existe una solidaridad vecinal que no se está pudiendo canalizar.

Falta coordinación del Estado con las CCAA y los Ayuntamientos lo que ha generado una doble red de acogida y desigualdades entre las CCAA.

Las CCAA y los Ayuntamientos reclaman al Estado el ejercicio de sus competencias en acogida e integración y en este sentido piden al Estado que se ocupe sólo de realizar la planificación general, tramitar el asilo y aportar financiación.

Las CCAA piden a la Administración central que establezca indicadores comunes y transparentes para medir la eficacia de los programas de acogida e integración en las diferentes áreas: aprendizaje del idioma, integración laboral, autonomía con el fin de avanzar hacia un sistema común que de resultados.

La Administración de Estado debería hacer un mayor esfuerzo en la información a la sociedad sobre los controles de seguridad que se realizan previos a la acogida con el fin de contrarrestar los mensajes xenófobos que dificultan las políticas de integración.

Al margen de estas conclusiones generales elaboradas por la Institución del Justicia tras la asistencia a la Jornada, las consideraciones oficiales en las materias de empleo, educación y vivienda, divulgadas por el Defensor del Pueblo se pueden consular aquí: <https://www.defensordelpueblo.es/jornada-refugiados/conclusiones-y-propuestas-globales/>

Por otro lado, de forma complementaria a la recopilación de información, el Justicia de Aragón, a título individual, como Institución defensora de los derechos de la personas, ha denunciado las situaciones de falta de protección que se han originado, y a nivel colectivo, se ha sumado a las declaraciones conjuntas de las Instituciones de Defensores del Pueblo autonómicas, así como a las emitidas por el Defensor del Pueblo

Así, el Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha sostenido en varios foros que la problemática que plantea la emigración, en general, y la de los refugiados, en particular, debe de tratar de resolverse, en los países de origen, de forma que nadie se vea obligado a dejar su país para huir de la guerra, la persecución por razones raciales o ideológicas, o por la falta de respeto a los derechos humanos, la pobreza o la carencia de otros derechos sociales básicos e indispensables.

En este sentido, la comunidad internacional tiene que apoyar la existencia de gobiernos estables, lo mas democráticos posibles y respetuosos con los derechos humanos, que se preocupen del bienestar de sus ciudadanos y con los que poder negociar las condiciones de cooperación para fomentar el bienestar y el desarrollo económico-social

García Vicente expresó públicamente en la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo celebrada el pasado mes de junio en Bruselas, su compromiso con la defensa de los derechos humanos de las personas solicitantes de asilo, la aplicación de las normas sobre protección internacional y en este sentido, el derecho a disponer de información detallada, comprensible y en su idioma de la situación administrativa en la que se encuentran estas personas y de la que muchas veces se ven privados.

La atención a este problema, que ha sacudido nuestras conciencias, ha hecho que se tambaleen los cimientos de la solidaridad europea y de las políticas comunes, seguirá

estando presente en la agenda de la Institución comprometida con la promoción de la cultura de los Derechos Humanos.

Fruto de este compromiso es la firma de una **Declaración conjunta de los defensores el pueblo autonómicos ante la crisis humanitaria que afecta a las personas refugiadas y solicitantes de asilo**, latente desde 2012 y especialmente evidente en Europa a partir de 2015.

La trascendencia del acuerdo alcanzado aconseja la transcripción literal del mismo, que reza así:

<< El Defensor del Pueblo Andaluz, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Valedor do Pobo, el Diputado del Común, el Ararteko, el Justicia de Aragón, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Procurador del Común de Castilla y León, y el Defensor del Pueblo de Navarra, Reunidos en Vitoria-Gasteiz el 2 de febrero de 2017,

Manifiestan que:

En su condición de instituciones encargadas de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, consideran indispensable alzar la voz para expresar al unísono su consternación ante la gravísima crisis humanitaria que afecta a los solicitantes de asilo y refugio en Europa mientras se tramitan con cuentagotas los procedimientos de acogida en los Estados miembros de la Unión Europea (UE).

Reconocen que, aunque una solución durable y sostenible de la problemática del desplazamiento de los refugiados consistiría en tratar el conflicto en los países de origen, esto no ha sido así. Por ello, es urgente buscar soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

Haciéndose eco de la reivindicación de las organizaciones sociales y de parte importante de la población civil de sus comunidades autónomas respectivas, se sienten en la obligación ineludible de apelar a las diversas instituciones implicadas en la gestión de esta crisis, para que se arbitren sin dilación medidas destinadas a proteger eficazmente la vida, la integridad, los derechos y la dignidad de cientos de miles de personas, hombres, mujeres, niñas y niños, que han sido impelidos a escapar de sus países de origen, inmersos en conflictos devastadores y que son merecedores de protección internacional.

Observan, con creciente preocupación, cómo las condiciones invernales y la ola de frío que sacude nuestro continente han empeorado aún más las ya penosas condiciones de vida de quienes se encuentran a la espera de ser acogidos y protegidos, provocando pérdida de vidas humanas y angustiosas situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario, lo que pone aún más en evidencia la insuficiencia de las actuaciones llevadas a cabo para dar respuesta a sus necesidades más elementales.

Subrayan la plena vigencia del derecho internacional humanitario, en especial del Convenio de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, y de la normativa internacional de

garantía de los Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los subsiguientes tratados, tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Tratado de Lisboa que incluye la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, que reconocen derechos fundamentales vinculantes para las instituciones comunes y los Estados miembros que la componen.

Recuerdan que las normas antes citadas tienen naturaleza universal y deben ser aplicadas a todos los seres humanos sin excepción en cualquier lugar y tiempo; y llaman la atención sobre la Declaración de las Naciones Unidas de 19 de septiembre de 2016, según la cual la responsabilidad de proteger a las personas refugiadas es colectiva.

Rechazan las medidas adoptadas por algunos gobiernos que suponen un claro incumplimiento de la normativa de protección internacional y de los valores y principios que la inspiran.

Deploran el escaso cumplimiento de los compromisos relativos a la reubicación y reasentamiento de personas refugiadas por parte de los Estados miembros de la UE y, en particular, por España, lo que ha impedido que las CCAA hayan podido cumplir hasta hoy sus funciones en la acogida de las personas solicitantes de refugio.

Estiman que la presencia en Europa de un número elevado de personas sin estatuto de refugiado y sin autorización de residencia y de trabajo afecta negativamente a la dignidad, al derecho a la igualdad y al disfrute de los derechos humanos en su conjunto.

Constatan que la cuestión de los refugiados es un asunto de ámbito europeo que afecta no solo directamente a todos los Estados miembros de la UE, sino también a las CCAA del Estado español.

Verifican que el actual sistema ordinario de acogida a personas solicitantes de refugio o de protección internacional no permite la puesta a disposición de las plazas necesarias para cumplir los compromisos internacionales asumidos por el Estado español.

Consideran que la excepcionalidad, urgencia y gravedad de la crisis humanitaria hacen necesario superar el actual sistema de acogida, lento e ineficaz, favoreciendo mecanismos de coordinación territorial entre la Administración central y las de las comunidades autónomas que posibiliten una gestión capaz de dar respuesta a la magnitud del problema, ya que no puede obviarse que son, precisamente, las autoridades territoriales las que también tienen responsabilidad en la primera fase, en la prestación de los servicios públicos, cuidado y atención que necesitan las personas refugiadas que pueden llegar a sus territorios y, en la segunda fase, en las políticas de integración que permitan su incorporación y participación social.

Observan que las CCAA han expresado públicamente su marcado compromiso de intervenir más activamente en la solución de los diferentes problemas que afectan a los refugiados.

Como consecuencia de lo anterior, los defensores de pueblo enumerados más arriba, apoyados en los pronunciamientos previos realizados tanto por la Defensora del Pueblo de España como por las defensorías del pueblo autonómicas, y en un diagnóstico compartido de la actual situación, expresan su convicción de que es indispensable proceder a una evaluación profunda de los motivos por los que no se ha podido ofrecer hasta ahora acogida a los solicitantes de refugio y de protección subsidiaria humanitaria en Europa, y llaman a diseñar otras estrategias extraordinarias capaces de hacer frente al cataclismo humanitario al que Europa se está enfrentando.

Entre las medidas que proponen los defensores del pueblo autonómicos, se relacionan las siguientes:

Referidas a las CCAA, propuestas que serán trasladadas por los defensores autonómicos a los responsables gubernamentales de cada comunidad autónoma, adaptándolas, en su caso, y para su formulación concreta, a la realidad particular de cada territorio:

- Necesidad de incorporar a las agendas políticas respectivas un papel más decisorio en la política de inmigración y de asilo.*
- Ofrecer plazas, en colaboración con los municipios y otras entidades locales y forales, que posibiliten un aumento de las reubicaciones y reasentamientos en todo el Estado, con vistas al cumplimiento de los compromisos asumidos.*
- Reservar plazas específicas dirigidas a la protección a menores extranjeros no acompañados solicitantes de refugio y adecuar la atención a las necesidades derivadas de su situación de especial vulnerabilidad (conflicto bélico, trata, etc.).*
- Colaborar con la administración del Estado en cuantas acciones posibiliten una más adecuada acogida de las personas demandantes de refugio o de protección subsidiaria.*
- Poner en marcha mesas interinstitucionales y elaborar planes de actuación para la acogida de personas refugiadas, acordes con las directrices de la UE, en el caso de que no se haya hecho en la actualidad. Y que en ellos se prevea la participación de las entidades sociales que trabajan en la acogida de las personas refugiadas.*
- Establecer sistemas que recojan y gestionen de forma eficaz los ofrecimientos respecto al acogimiento y atención a las personas refugiadas que se han presentado por parte de las familias y personas individuales, bajo la supervisión y con el apoyo de la Administración.*
- Priorizar la atención a las personas refugiadas en los planes de integración que se están desarrollando tanto a nivel autonómico como local.*
- Analizar la posibilidad de colaborar activamente junto al Estado en el Plan coordinado de ayuda de emergencia o instrumento similar, con la finalidad de participar en el mecanismo de protección civil de la UE y ofrecer apoyo práctico a los países desbordados*

por una situación de crisis, con carácter urgente, para hacer frente a la situación de emergencia que están viviendo por las bajas temperaturas de la época invernal.

- Prestar especial atención a las necesidades educativas, a la escolarización tardía de los menores y facilitar el acceso a los servicios educativos complementarios, especialmente el comedor y el transporte escolar.

- Apoyar programas de sensibilización e información sobre los derechos humanos, en general, y en concreto, respecto el derecho al asilo, que permitan combatir cualquier brote de racismo o xenofobia y la criminalización de los refugiados.

Referidas al Estado español, propuestas que serán remitidas a la Defensora del Pueblo, interesando que se dirijan a las oportunas instancias de la Administración general del Estado:

- Tener en cuenta las conclusiones de las jornadas celebradas por el Defensor del Pueblo y Acnur el 5 de octubre de 2016 y en el informe del Defensor del Pueblo: El asilo en España: La protección internacional y los recursos del sistema de acogida.

- Acelerar el cumplimiento de los compromisos asumidos con la UE de acogimiento de personas refugiadas, poniendo en marcha las medidas que estén a su alcance para ello: puesta a disposición de plazas de acogida, envío de expertos a las agencias, oficiales de enlace, etc.

- Establecer mecanismos de coordinación estable con las comunidades autónomas que posibiliten una corresponsabilidad en la gestión y la acogida de las personas demandantes de asilo en los diferentes territorios, prestando especial atención a la necesaria información, para desempeñar mejor las funciones legalmente reservadas a aquellas en materia social.

- Otorgar a las CCAA que así lo demanden un papel que permita trasladar su opinión y su posición en todas las fases, tanto con relación a las plazas para participar en el programa de reubicación y reasentamiento como con relación al procedimiento de acogida.

- Incorporar a los municipios y otras entidades locales y forales que soliciten su participación ofreciendo plazas para la acogida.

- Reflexionar sobre posibles sistemas de desconcentración, a través de la fórmula legal que se estime oportuna, para que aquellas CCAA que lo desearan pudieran corresponsabilizarse y participar en determinados trámites en la cogestión de política de asilo e inmigración, con mayor peso al que se ha tenido hasta ahora, No en vano, las personas solicitantes de refugio y, en general, las personas inmigrantes, son atendidas por los servicios públicos gestionados por estas, por lo que las decisiones que se adoptan afectan plenamente al ejercicio de sus funciones.

- Valorar la posibilidad de conceder visados con validez territorial limitada por motivos humanitarios, con las cautelas necesarias, por las embajadas de España (artículo 25 Reglamento (CE) nº 810/2009 del Parlamento europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009, por el que se establece un código comunitario sobre visados (Código de visados), como, por ejemplo, el que se ha hecho en el caso de los corredores humanitarios promovidos por la Comunidad de San Egidio.

- Acelerar la posibilidad de participación en el mecanismo de protección civil de la UE y ofrecer apoyo práctico a los países desbordados por una situación de crisis, con carácter urgente, para hacer frente a la situación de emergencia que se está viviendo por las bajas temperaturas de la época invernal.

- Establecer instrumentos de transparencia en la gestión de los fondos de la UE dirigidos a la acogida de las personas solicitantes de refugio y de protección internacional, y fórmulas de reparto que tengan en cuenta las actuaciones de otras administraciones públicas. >>

Referidas a la Unión Europea, propuestas remitidas a los órganos de la UE y sus Estados miembros y, en su caso, a la Defensora del Pueblo Europea:

- Necesidad de remover los obstáculos que están impidiendo el cumplimiento, en los plazos deseables de la acogida del cupo de refugiados asignados a España.

- Analizar el Sistema europeo común de asilo (SECA), teniendo en cuenta la realidad ineludible de que las personas presentan la solicitud de asilo y toman decisiones respecto al lugar de residencia al margen de las previsiones del propio sistema.

- Promover y facilitar la participación de los actores implicados en la reflexión y propuestas de modificación del SECA que actualmente están en marcha.

- Evaluar el Acuerdo con Turquía, por considerar que es susceptible de vulnerar los derechos de las personas solicitantes de refugio, como se ha demandado por la Defensora del Pueblo Europea, así como valorar su eficacia, teniendo en cuenta el prisma económico con relación a los fondos económicos asignados, y reflexionar si la respuesta que Europa está dando mediante este acuerdo se concilia con un modelo respetuoso con los derechos humanos y los principios y valores proclamados en los artículos 2, 3 y 6.1 del Tratado de la Unión Europea.

- Explorar otras respuestas complementarias a las que se han puesto en marcha hasta el momento actual, en atención a la excepcionalidad de la situación, como es la posibilidad de que las embajadas de los Estados miembros de la Unión Europea tramiten solicitudes de refugio, tanto dentro de la Unión Europea como fuera de la Unión Europea. La opción de que únicamente se solicite en los hotspots y en el territorio de los distintos Estados europeos ha demostrado ser insuficiente.

- Insistir en la conveniencia de que existan flujos migratorios controlados y regulares como una alternativa respetuosa con la globalización mundial, que evitaría los actuales

dramas humanitarios para alcanzar Europa. No en vano, el cierre de las fronteras para las personas refugiadas y para las personas migrantes estimula la existencia de traficantes de personas que tratan de burlarlas poniendo en riesgo la vida de muchos seres humanos y enriqueciéndose a costa de su desesperación.

Este documento de propuestas será remitido, a los efectos oportunos, al Instituto Internacional del Ombudsman IOI), a través del Presidente del IOI Europa para que lo presente en su junta ejecutiva junto con la propuesta de crear una “task force” de impulso y coordinación entre todos los defensores europeos.>>

15.2.1. Educación

Las quejas que se han presentado en materia educativa en relación con el alumnado inmigrante hacen referencia, mayoritariamente, a la falta de recursos para atender sus necesidades específicas de apoyo educativo.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que la vigente Ley Orgánica de Educación entiende por alumnado con necesidad específica de apoyo educativo aquel que requiera una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, TDAH, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar con objeto de que pueda alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.

La citada Ley Orgánica puntualiza que el alumnado que presenta necesidades educativas especiales es aquél que requiera, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.

En nuestra Comunidad, el Decreto que regula las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos desde un enfoque inclusivo, hace referencia al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por presentar necesidades educativas especiales, que define como aquél 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 determinadas condiciones de funcionamiento personal, que cita expresamente.

Se advierte, por tanto, que el concepto de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo es más amplio y engloba, en particular, al alumnado con necesidades educativas especiales.

En este sentido, habrá alumnos inmigrantes que presentarán necesidades específicas de apoyo educativo derivadas de su incorporación tardía al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar, a los que se tendrá que prestar la atención que dichas necesidades requieren. Para ello, la Ley Orgánica de Educación exige a las Administraciones educativas dotar a los Centros de los recursos necesarios y disponer de suficiente profesorado y de profesionales cualificados.

La diversa casuística de necesidades de apoyo entre el alumnado inmigrante requiere una atención individualizada para abordar la complejidad de la tarea educativa que se ha de realizar. Debemos tener en cuenta que, desde el punto de vista organizativo, la modificación de matrícula entre esta población es continua a lo largo del curso, con constantes incorporaciones o bajas de alumnos, tal como expresa una de las quejas tramitadas en esta Institución.

Además, en ocasiones, es preciso actuar no sólo con los alumnos inmigrantes sino también con sus familias proporcionando y prestando a los padres determinados servicios que no son los meramente educativos, como pudieran ser la explicación de circulares, documentos, instancias, con la consiguiente ayuda para cumplimentarlos, o bien el acompañamiento a realizar gestiones.

En consecuencia, El Justicia se ha pronunciado reiteradamente instando que se otorgue una consideración especial a los Colegios que escolarizan muy altos porcentajes de alumnado inmigrante, adoptando si fuera preciso las medidas de discriminación positiva pertinentes, en razón de las dificultades adicionales que su personal docente y laboral debe afrontar en el desempeño de las tareas que han de realizar con algunos de estos alumnos y sus familias.

En particular, la creación de aulas de inmersión lingüística y la dotación de suficiente personal de atención a la diversidad facilitará que los alumnos de dichos Centros, que requieren esos apoyos, se puedan escolarizar en unas condiciones que favorezcan una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades específicas y de compensación educativa adicionales que presenten.

15.2.2. Situaciones administrativas

Exponemos en este apartado las cuestiones administrativas que afectan a ciudadanos extranjeros en Aragón, sin perjuicio de efectuar la oportuna reseña sobre la materia en el epígrafe "*Interior*" de este Informe Anual.

En cuanto a la administración destinataria de las quejas, señalar que el organismo público encargado de tramitar y resolver este tipo de expedientes es la Administración del Estado (Ministerio del Interior, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Justicia, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación), quedando esta Institución al margen de una posible supervisión en su actuar, lo que determina la remisión de un elevado número de quejas a la Oficina del Defensor del Pueblo.

No obstante lo anterior, 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 o pueden resolverse sus dudas mediante la solicitud de la debida información a la Administración, aun del Estado, 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 otra parte, algunos ciudadanos se dirigen al Justicia para formular consultas o demandando 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.

A lo largo del año 2016 se han tramitado **4** expedientes de queja, habiéndose remitido al Defensor del Pueblo los siguientes:

- **Expte. 108/2016-6:** una asociación privada formula queja en relación con las actuaciones del Consulado de España en Tetuán (Marruecos) hacia la población hispano-marroquí desde hace más de una década, solicitando el envío de una comisión jurídica europea o de la ONU, sin que el Defensor del Pueblo haya efectuado pronunciamiento al respecto en el momento de elaborar este Informe.
- **Expte. 1399/2016-6:** un nacional de Ghana plantea ante la Institución su disconformidad con la denegación de la autorización de residencia temporal por reagrupación familiar tramitada a favor de su hijo. La resolución denegatoria fue motivada en que el familiar reagrupante no acreditaba los requisitos económicos exigidos para poder ejercer el derecho a la reagrupación familiar. Sin perjuicio de no apreciar irregularidad administrativa en la actuación pública tras el estudio del expediente incoado, la cuestión fue finalmente sometida a los Tribunales de Justicia, encontrándose en este momento a la espera de decisión judicial.
- **Expte. 1614/2016-6:** recoge la queja de un ciudadano colombiano sobre el que pesa una orden de expulsión de nuestro país al haber sido condenado por la comisión de un delito contra la salud pública, alegando haber cumplido ya la condena y estar residiendo en España desde hace casi dos décadas.

Indicar, en otro orden de cosas, que en materia de adquisición de la nacionalidad española se recibieron en pasadas anualidades varias quejas que manifestaban sus discrepancias con las pruebas necesarias para acceder a ella. Así, algunos ciudadanos nos expusieron sus dificultades para leer y escribir, motivo por el cual no superaron dichas pruebas. Remitidos los expedientes al Defensor del Pueblo, finalmente se emitió por esa Institución una Recomendación dirigida a la Secretaría de Estado de Justicia, en los siguientes términos:

"Impartir instrucciones para que se incluyan apoyos necesarios y ajustes razonables que garanticen el acceso en condiciones de igualdad efectiva a los solicitantes que padecen analfabetismo en el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia y establecer los métodos adaptados y adecuados a sus

necesidades en todas las pruebas exigibles para la adquisición de la nacionalidad"
(Expte. 1313/2013-6)

Con posterioridad, el Defensor del Pueblo nos ha informado que se había recibido la respuesta en la que se informaba de que se había aceptado la Recomendación realizada en el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia.

Así, en fecha 11 de octubre se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia. En el artículo 10.5 relativo a las pruebas del Instituto Cervantes, se señala que *"las personas que no sepan leer ni escribir o tengan dificultades de aprendizaje podrán solicitar la dispensa de estas pruebas al Ministerio de Justicia que, a la vista de las circunstancias particulares y las pruebas aportadas, resolverá motivadamente"*.

15.3. Relación de expedientes más significativos

15.3.1. EXPEDIENTE DI-1811/2016-8

Aula de inmersión lingüística y atención a la diversidad

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 31 de octubre de 2016

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 Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de AAA (Zaragoza), se expone lo siguiente:

“Tiene 510 alumnos y 40 profesores, pero el porcentaje de menores inmigrantes es muy alto. Hay 163 alumnos extranjeros de 10 nacionalidades distintas (83 de Marruecos, 40 de Rumanía, 22 de Pakistán, etc.)

El principal problema son las idas y venidas de los niños ... En este curso, ya se han incorporado 45 alumnos fuera de plazo, y todavía siguen llegando solicitudes.

El alumnado tiene muchas dificultades con el idioma y no hay personal suficiente. No existe Aula de inmersión lingüística en español y sería fundamental, al menos, para los primeros días. Ahora en Infantil hay 18 niños que no saben español.

También se necesita personal de atención a la diversidad, sobre todo de audición y lenguaje, que tienen pocas horas, y de compensatoria. Hay 36 niños con necesidad específica de apoyo educativo ya diagnosticados, de los cuales 18 presentan necesidades educativas especiales.”

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 junio, 21 de julio y 24 de agosto 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 87 de la vigente Ley Orgánica de Educación establece que, con el fin de asegurar la calidad educativa para todos, la cohesión social y la igualdad de oportunidades, las Administraciones garantizarán una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Para ello, establecerán la proporción de alumnos de estas características que deban ser escolarizados en cada uno de los centros públicos y privados concertados.

En este sentido, para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, dicha Ley Orgánica señala que 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, la citada Ley Orgánica indica que se podrá autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos 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 vengan motivadas por traslado de la unidad familiar.

La normativa autonómica que regula la escolarización de alumnos en los Centros docentes públicos y privados concertados, que se concreta en el Decreto 30/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, aborda en el capítulo IV la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, recogiendo en el artículo 37 esos mismos principios que establece la Ley Orgánica de Educación en cuanto a garantizar una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, estableciendo la proporción de este alumnado que deba ser escolarizado en cada uno de los centros públicos y privados concertados y reservando, hasta el final del período de matrícula, hasta tres plazas por unidad escolar para la atención de estos alumnos.

Esta Institución valora positivamente, y así lo ha puesto de manifiesto reiteradamente, que la Comunidad Autónoma de Aragón refleje en su normativa sobre escolarización de alumnos una reserva de plazas, hasta el final del período de matrícula, en todos los Centros públicos y privados concertados para los alumnos que, por hallarse en situaciones desfavorecidas como consecuencia de factores sociales y culturales, presenten necesidades específicas de apoyo educativo.

En nuestra opinión, cabría otorgar esta consideración a gran parte del alumnado de origen inmigrante, habida cuenta de que provienen de muy distintos países, con las consiguientes diferencias lingüísticas e ideológicas, y presentan necesidades educativas específicas derivadas de las carencias y limitaciones con las que muchas de estas familias extranjeras han llegado a nuestra sociedad.

El Justicia de Aragón ya ha formulado diversas sugerencias al Departamento con competencias en materia educativa con objeto de que, tomando en consideración el número de alumnos inmigrantes y de minorías étnicas y sus especiales circunstancias, se adopten medidas para que la escolarización en los distintos niveles mantenga esa preceptiva distribución equilibrada del alumnado con necesidad de apoyo entre todos los Centros, en condiciones que favorezcan su inserción.

Estimamos que, en los Centros docentes que escolarizan alumnado inmigrante, ha de ser prioritario promover la integración de los diferentes grupos culturales en igualdad de condiciones educativas dentro de la cultura mayoritaria. Sin embargo, en los Colegios que concentran una mayoría de alumnado inmigrante y de minorías étnicas presenta grandes dificultades el cumplimiento de este objetivo.

A nuestro juicio, el número de alumnos de diferentes nacionalidades en cada unidad escolar ha de ser minoritario y, de acuerdo con los resultados de un estudio realizado por el Defensor del Pueblo -*“La escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: Análisis descriptivo y estudio empírico”*-, el porcentaje de este tipo de alumnado en un

aula debería mantenerse inferior al 30%. De otra forma, será muy difícil conseguir una adecuada integración de los menores inmigrantes en nuestra sociedad.

Mas resulta inevitable que las tasas de alumnos extranjeros sean elevadas en pequeñas localidades con mucha población inmigrante y pocos Centros educativos donde escolarizarlos, como es el caso de AAA.

En este supuesto, tal como exige el artículo 80.1 de la Ley Orgánica de Educación, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas deben desarrollar acciones de carácter compensatorio hacia esos alumnos que se encuentran en situación desfavorable y proveer los recursos económicos y los apoyos precisos para compensar posibles desigualdades de partida.

Segunda.- La escolarización del alumnado inmigrante requiere disponer de refuerzos relacionados con la integración social y cultural, sin separarse de la corriente principal del aprendizaje, y aportar los medios que permitan la cobertura de las necesidades que presentan derivadas de dificultades de inserción en nuestra sociedad, o de su incorporación tardía al sistema educativo, o de que tienen un desfase curricular significativo, o del desconocimiento del idioma, o del bajo nivel cultural.

Aun en el supuesto de que se hable el mismo idioma, los alumnos inmigrantes pueden provenir de sistemas educativos muy distintos, no sólo en conocimientos, sino también en procedimientos y, en muchos casos, ni siquiera han estado escolarizados en sus países de origen.

Esta Institución ya se ha pronunciado sobre el hecho de que esta diversa casuística requiere una atención individualizada para abordar la complejidad de la tarea educativa que se ha de realizar. Debemos tener en cuenta que, desde el punto de vista organizativo, la modificación de matrícula entre esta población es continua a lo largo del curso, con constantes incorporaciones o bajas de alumnos, tal como expresa el escrito de queja.

Además, en ocasiones, es preciso actuar no sólo con los alumnos inmigrantes sino también con sus familias proporcionando y prestando a los padres determinados servicios que no son los meramente educativos, como pudieran ser la explicación de circulares, documentos, instancias, con la consiguiente ayuda para cumplimentarlos, o bien el acompañamiento a realizar gestiones.

En consecuencia, en nuestra opinión, a los Colegios que escolarizan muy altos porcentajes de alumnado inmigrante, como es el caso del Centro aludido en la queja, se les debería otorgar una consideración especial, adoptando si fuera preciso las medidas de discriminación positiva pertinentes, en razón de las dificultades adicionales que su personal docente y laboral debe afrontar en el desempeño de las tareas que han de realizar con estos alumnos y sus familias.

Con esa finalidad, El Justicia ya ha formulado sugerencias a la Administración educativa aragonesa, organismo que en su respuesta nos comunicó en su día que:

“Es habitual que la totalidad de las distintas unidades del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte adopten medidas de discriminación positiva a favor de aquellos centros educativos sostenidos con fondos públicos que escolarizan elevados porcentajes de alumnado inmigrante y de minorías étnicas ...”

En el caso que nos ocupa, si nos atenemos a lo manifestado en la queja, se detecta la conveniencia de que en el Colegio aludido en la misma se adopten medidas que posibiliten la puesta en práctica y el desarrollo de las actuaciones precisas encaminadas a paliar la

situación inicial de desventaja de la que parten muchos de sus alumnos, a fin de mejorar su adaptación e integración socio-educativa en nuestro sistema.

La creación de aulas de inmersión lingüística y la dotación de suficiente personal de atención a la diversidad, tanto de audición y lenguaje como de compensatoria, facilitará que los alumnos del citado Centro docente que requieren esos apoyos se puedan escolarizar en unas condiciones que favorezcan una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades específicas y de compensación educativa adicionales que presenten.

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, ante la inevitable concentración de alumnado inmigrante en el Colegio aludido en la queja, adopte las medidas de discriminación positiva que sean precisas para favorecer una adecuada atención a sus peculiaridades y la satisfacción de las necesidades de compensación educativa adicionales que presenten los alumnos del citado Centro escolar.

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 comunica que su Departamento “está haciendo un estudio en una serie de centros que cuentan con un elevado número de alumnado con necesidades de apoyo educativo, entre los que se encuentra el citado centro, al objeto de establecer una estrategia de actuación preferente. Por ello, el Director General de Innovación, Equidad y Participación y los Directores de los Servicios Provinciales están realizando visitas a dichos centros”.

15.3.2. EXPEDIENTE DI-1812/2016-8

Dotación de Auxiliares en Colegio Público de Infantil y Primaria

Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de fecha 15 de noviembre de 2016

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 Colegio de Educación Infantil y Primaria XXX de YYY (Zaragoza) -que tiene 510 alumnos y 40 profesores, con un porcentaje de menores inmigrantes muy alto, de 10 nacionalidades distintas-, se plantea la necesidad de que dicho Colegio cuente con suficientes Auxiliares y que estos se asignen según el total de niños y no en función del número de alumnos por aula.

Quienes presentan la queja nos trasladan que, habida cuenta de las múltiples matriculaciones fuera de plazo, en el citado Centro *“se acaban cubriendo todas las plazas, pero si no asignan Auxiliares a principios de curso, ya no te los conceden”*.

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 junio, 21 de julio y 24 de agosto de 2016, tomando en consideración el tiempo transcurrido desde el primer requerimiento, he estimado oportuno formular la presente sugerencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La vigente Ley Orgánica de Educación dispone que la Educación Infantil contribuirá a desarrollar las capacidades que permitan a los alumnos la consecución de los objetivos que refleja el artículo 13, en particular, que los niños adquieran progresivamente autonomía en sus actividades habituales.

Igualmente, la normativa básica estatal que se concreta en el Real Decreto 1630/2006, de 29 diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas del segundo ciclo de Educación Infantil, señala en el artículo 3 los objetivos de dicha etapa, entre los cuales cita expresamente: *“c) Adquirir progresivamente autonomía en sus actividades habituales.”*

Y por lo que respecta a dichas enseñanzas mínimas, el artículo 6 del Real Decreto 1630/2006 aborda las áreas del segundo ciclo de Educación Infantil, siendo una de ellas *“Conocimiento de sí mismo y autonomía personal”*.

En los mismos términos que la Ley Orgánica de Educación, la Orden de 28 de marzo de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la DGA, por la que se aprueba el currículo de la Educación infantil y se autoriza su aplicación en los Centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone en el artículo 3.2 que en ambos ciclos de esta

etapa “*se atenderá, de forma progresiva y según el momento evolutivo del alumnado, al desarrollo emocional y afectivo, al movimiento y los hábitos de control corporal, a las manifestaciones de la comunicación y del lenguaje, a las pautas elementales de convivencia y relación social, así como al descubrimiento de las características físicas y sociales del medio. Además, se facilitará que niñas y niños elaboren una imagen de sí mismos positiva y equilibrada y adquieran autonomía personal*”.

Para el segundo ciclo de Educación Infantil, la Orden autonómica refleja que tiene gran importancia continuar con la adquisición de determinados buenos hábitos iniciados que, según expone, contribuyen a la progresiva autonomía. Entendemos que esto supone un reconocimiento implícito de la falta de autonomía de los menores en el segundo ciclo de Educación Infantil, nivel educativo en el que el menor todavía no es suficientemente autónomo y en el que necesitará que se le preste cierto apoyo en determinadas situaciones de tipo asistencial. Es preciso, por tanto, prever la cobertura de estas necesidades, especialmente las de los más pequeños -todavía con 2 años de edad- escolarizados en el primer curso de esa etapa.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que, en la actualidad, la mayoría de los alumnos se incorporan por primera vez a nuestro sistema educativo en el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil, sin haber alcanzado previsiblemente objetivos señalados para el primer ciclo de la Educación Infantil. Es lógico suponer que esta será la situación de muchos niños incluidos en ese “*porcentaje de menores inmigrantes muy alto, de 10 nacionalidades distintas,*” escolarizado en el Centro aludido en la queja.

En consecuencia, estimamos que se han de adoptar medidas para ofrecer una intervención ajustada a las necesidades de esos alumnos que, en momentos puntuales, ante eventualidades que lo requieran, han de ser atendidos oportunamente por adultos que les ayuden a progresar hasta lograr la imprescindible autonomía personal.

El Departamento de Educación Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, cuenta con un programa de apoyo a las aulas de tres años en colegios públicos dependientes del mismo, programa que contempla la provisión de Auxiliares de Educación Infantil que colaboren con los tutores del alumnado y que, entre otras funciones, se encargan de apoyar las tareas cotidianas de los niños.

Así, son diversos los Centros escolares de nuestra Comunidad que disponen de Auxiliares de Educación Infantil, en los que éstos prestan la debida atención a los niños más pequeños en todos aquellos aspectos asistenciales en los que necesiten ayuda por no haber adquirido aún la suficiente autonomía. Mas no está generalizada la presencia de estos profesionales en el segundo ciclo de esta etapa educativa. Para que un centro tenga dotación de Auxiliares de Educación Infantil se exige un número mínimo de alumnos por aula. En el escrito de queja se solicita modificar este criterio y efectuar la dotación de Auxiliares en función del número total de niños.

Si nos atenemos a lo manifestado en la queja -que no hemos podido contrastar ante la falta de respuesta de la Administración educativa aragonesa a la solicitud de información del Justicia-, se adjudican Auxiliares al inicio del curso, momento en el que el Colegio aludido no cumple el requisito relativo a número de alumnos por aula. Además, nos comunican que, pese a que posteriormente se cubran todas las plazas con inmigrantes que se matriculan fuera de plazo, “*si no asignan Auxiliares a principios de curso, ya no te los conceden*”.

A nuestro juicio, se han de tomar en consideración las circunstancias y características de Centros como el referido en la queja y adoptar medidas de discriminación positiva, como puede ser favorecer la presencia de Auxiliares en dichos Centros, a fin de facilitar la atención de ese elevado número de alumnos con necesidad de apoyo.

Segunda.- 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 adopte las medidas oportunas a fin de favorecer la presencia de Auxiliares de Educación Infantil en Centros que escolarizan altos porcentajes de alumnado inmigrante.

2.- 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 Administración educativa nos comunica que al CEIP aludido en la queja se le ha asignado una Técnico Superior de Educación Infantil.

16. INTERIOR

16.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	116	117	151	150	169
Expedientes archivados	91	116	151	150	169
Expedientes en trámite	25	1	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	1	6
Rechazadas	0	2
Sin Respuesta	1	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	2	8

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	1

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	55%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	14%
Por haberse facilitado información	21%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	17%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	2%
Expedientes no solucionados	2%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	2%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	20%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	0%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	20%
Expedientes remitidos	24%
Remitidos al Defensor del Pueblo	21%
Remitidos a otros defensores	3%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
609/2015-6	Sanción por estacionamiento en zona ESRE y pago como zona ESRO	Sugerencia no contestada
1791/2016-6	Denuncia no ratificada por el agente policial actuante	Solución tras supervisión
1598/2015-3	Estudio y sugerencias sobre varias cuestiones relacionadas con la ludopatía.	Sugerencia al Departamento de Presidencia. Gobierno de Aragón. Aceptada.

16.2. Planteamiento general

Se han tramitado 116 expedientes a lo largo del año 2016, exactamente el mismo número registrado el pasado año de 2015.

A continuación, y de forma sistematizada, se va a proceder a su estudio por materias para conocer con profundidad las cuestiones que más interesan y preocupan a la ciudadanía y las soluciones y sugerencias propuestas así como su grado de aceptación por parte de las administraciones competentes.

Las cuestiones referidas a **la seguridad vial y el tráfico** continúan siendo motivo de preocupación para la ciudadanía, siendo 30 los expedientes incoados relacionados con ello: en especial, ha de destacarse que la protección de las personas con discapacidad ha sido el que mayor número de quejas ha suscitado; así, la denegación de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, la solicitud de creación de mayor número de plazas de aparcamiento para estas personas, el uso inadecuado de sus plazas de estacionamiento especialmente designadas y la petición de un nuevo diseño para aquellos tramos de carril-bici que aun no se hubieren implantado, son los principales asuntos a los que se alude en las quejas. Además, han sido motivo de quejas: los estacionamientos indebidos de vehículos en determinados lugares, la petición de mayor visibilización de señales de tráfico para garantizar la seguridad vial y evitar sanciones indeseadas, la indebida ocupación de vados, en especial, en municipios pequeños, la regulación del paso en calles estrechas de dichos municipios y la regulación del acceso a peatones en vías con obras, entre otras.

La disconformidad de algunas personas con **determinados expedientes administrativos sancionadores** ha motivado la incoación de **39** expedientes.

El aludido funcionamiento irregular de los servicios que prestan las fuerzas del orden y su actuación han promovido la apertura de 15 expedientes, todos ellos, a instancia ciudadana. Como se ampliará en este informe, en siete supuestos se aludía al supuestamente inadecuado trato de los agentes y, en el resto, a deficiencias en el funcionamiento del servicio.

Los expedientes tramitados relacionados con la **seguridad ciudadana** han sido, en número, prácticamente los mismos que el pasado año (13 el año 2015 y 14 el año 2016); en ellos se alude, principalmente, a actuaciones de personas que vulneran la pacífica convivencia y alteran la confianza y seguridad de la ciudadanía, pues, en ocasiones, se han llegado a denunciar actos constitutivos de delitos contra las personas, el patrimonio y la salud pública, tanto en el medio urbano (determinadas zonas de Zaragoza, en particular), como en el rural.

En el año de 2016 se han incoado **4** expedientes relacionados con la situación administrativa de personas extranjeras en Aragón, pormenorizándose en el apartado

dedicado a la **Inmigración** el contenido de los expedientes y la actuación de la Institución a favor de los derechos de estas personas.

Aún cabe incluir un epígrafe de **Varios** para poder englobar bajo el mismo aquellos supuestos (12 expedientes este año) en los que, por su especial particularidad no pueden ser circunscritos en ninguno de los apartados anteriores.

16.2.1. Seguridad vial y tráfico. Sancionador

1.2.1.1. Seguridad vial y tráfico

Cada año la ciudadanía muestra en la presentación de sus quejas su preocupación por instar a los poderes públicos la adopción de medidas concretas para garantizar la seguridad vial en nuestras carreteras y, también, en el ámbito urbano; esta preocupación es compartida por esta Institución quien, en el año de 2016 ha celebrado en su sede un encuentro en el que participaron representantes de la Administración, de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, de la Universidad, de la sanidad aragonesa, y de entidades y agentes sociales involucrados en su trabajo diario y por sus competencias en la seguridad vial, en la prevención de accidentes de tráfico y en el cuidado integral de las víctimas de los mismos, reiniciándose un debate, -que ya tuvo lugar años atrás-, relacionado con la creación en Aragón de un Instituto de Seguridad Vial como órgano técnico consultivo en el diseño de medidas que sirvan para disminuir los accidentes de tráfico y sus consecuencias.

Muchas son las cuestiones que se plantean cada año (hasta **30** expedientes en 2016), que se sistematizan por temas de la forma que a continuación se expone, haciéndose mención a los expedientes más significativos en cada uno de los temas tratados.

El tema que más quejas suscita es, de nuevo, **la protección de las personas con alguna discapacidad en el tráfico viario**. Ello se traduce en diferentes demandas:

-La solicitud de un mayor número de plazas de estacionamiento reservadas para personas con alguna discapacidad: las quejas recibidas relacionadas con esta cuestión se referían a las localidades de Calatayud (se archivó el expediente por hallarse en vías de solución tras la supervisión de la Institución) y Morés (en trámite).

-El uso inadecuado de plazas reservadas para estacionamiento de vehículos de personas con alguna discapacidad: las quejas tramitadas hacían alusión a la ocupación indebida y habitual de las plazas que se ubican en el Hospital Miguel Servet de Zaragoza, archivándose los expedientes por hallarse en vías de solución tras la supervisión.

-La denegación de la concesión de las tarjetas de estacionamiento para personas con alguna discapacidad: se han recibido cuatro quejas de personas que mostraban su disconformidad con la denegación de su solicitud por parte del Ayuntamiento correspondiente; en concreto, los Ayuntamientos aludidos eran los de Biescas, Teruel y Huesca. En todos los casos dicha denegación se fundamentaba en el informe previo y

preceptivo emitido por el IASS en el que, reconociéndose la discapacidad, no se reconocía, por el contrario, limitación de la movilidad; esta Institución carece de los medios técnicos para valorar el grado de discapacidad y de falta de movilidad de una persona y así se le hace saber a los presentadores de las quejas. En tres de los cuatro casos, el IASS había dictado resoluciones fundamentadas en la legalidad, archivándose los expedientes por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración. El cuarto supuesto se halla en trámite.

-La alusión a la estrechez del carril-bici en Zaragoza y las dificultades que la misma causa a las personas que transitan por él y que sufren alguna discapacidad ha sido puesto de manifiesto a esta Institución: al respecto, se confirió traslado al Ayuntamiento de Zaragoza con la propuesta de que, en lo sucesivo, se tome en consideración esta circunstancia en los nuevos trazados del carril-bici.

Otro de los temas recurrentes es la petición de la actuación de las Policías Locales en los casos de **estacionamientos indebidos de vehículos en la vía urbana y en los vados**. En una de las quejas, se trasladó a esta Institución la disconformidad de algunos ciudadanos con los estacionamientos de vehículos en la explanada de la Aljafería; además, otro grupo de ciudadanos denunciaba también la falta de espacio para estacionar en los alrededores del edificio. Este último expediente se archivó tras la recepción del informe emitido por el Ayuntamiento de Zaragoza sobre la creación de nuevos espacios de estacionamiento para los vecinos de la zona. Han sido también objeto de queja los estacionamientos indebidos y la falta de respuesta por parte de las autoridades competentes a estas denuncias ciudadanas en las localidades de Alcañiz y Benasque (ambos expedientes se archivaron por hallarse en vías de solución tras la supervisión), en Peralta de Alcofea, en Cuarte de Huerva y en Pinseque (en trámite).

Los cortes de las calles por razón de la ejecución de obras o por otras causas (fiestas patronales, mercadillos...) ocasionan, en algún caso, desinformación acerca de la reorganización del tráfico o problemas de acceso a las vías cortadas; ejemplo de ello fueron los expedientes tramitados como consecuencia de las obras ejecutadas en la calle Allué Salvador de Zaragoza (se archivaron los dos expedientes tramitados por hallarse en vías de solución tras supervisión) y como consecuencia de los cierres de determinadas calles del casco histórico de Alcañiz (en trámite). Están relacionados con este tema los expedientes instruidos por quejas en las que se mostraba la disconformidad ciudadana con la regulación de determinados pasos en las localidades de Estadilla (archivado el expediente por haberse llegado a una solución al problema expuesto) y Aniñón (en trámite).

Por último, debe indicarse que en el año de 2016 se ha recibido menor número de quejas relacionadas con el **uso de la bicicleta** en la ciudad de Zaragoza; en algunos casos, las personas que han presentado queja han mostrado su disconformidad con la prohibición de circulación de bicicletas por las aceras, en concreto, por los paseos y bulevares que disponen de aceras de anchura notable. De otra parte, se ha solicitado por medio de queja, interesando la mediación de esta Institución, la reanudación del uso del estacionamiento subterráneo para bicicletas que se encuentra en la plaza de San Pedro Nolasco de Zaragoza, hallándose en trámite el expediente, a la espera de la respuesta de la Administración.

1.2.1.2. Sancionador

En este año 2016, se han incoado en la Institución **39** expedientes de queja (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.

En cuanto a las **Resoluciones** formuladas por el Justicia ejerciendo su capacidad supervisora, señalar la Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Zaragoza en la que el Justicia otorgaba al ciudadano el amparo solicitado en relación con una sanción impuesta por estacionamiento en la zona ESRO-ESRE. El Consistorio afectado no nos ha dado traslado de su postura al respecto (Expte. 609/2015-6).

De las **39 quejas recibidas**, han sido 2 los casos solucionados por la mediación del Justicia; 15 fueron archivadas por inexistencia de irregularidad, 13 remitidas al DP y 4 a otros comisionados. En 2 casos se ofreció información; en otro, un ciudadano desistió de su pretensión; otra queja se rechazó por sentencia previa y el resto se encuentran en tramitación.

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.

Señalar que la potestad sancionadora de la Administración es uno de los ámbitos en los que el Justicia despliega sus actuaciones supervisoras, 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.

La mayoría de las quejas ciudadanas en esta materia suelen enmarcarse en el concreto ámbito del tráfico y la circulación (75%), 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 esta nueva norma se ha incluido la transposición de la *Directiva (UE) 2015/413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2015*, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial, que se había recogido en la Disposición Final Segunda de la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de los daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, a cuya derogación se procede.

En cuanto a la tramitación y resolución de los expedientes incoados este año, señalar que, se ha procedido al estudio de **9** expedientes (25%) 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), que vino a derogar la Ordenanza de la Ciudad de Zaragoza sobre Protección del Espacio Urbano (2008) y modificó la Ordenanza de Limpieza Pública, Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos (1986), la Ordenanza de Uso de Zonas Verdes y la Ordenanza de Actividades Publicitarias en el ámbito urbano (2000). Señalar que, si bien como hemos indicado *supra*, las quejas en materia de tráfico siguen siendo las mayoritariamente formuladas por los ciudadanos, se viene experimentando cada anualidad un ligero incremento de las que acabamos de referir, que afectan, en términos generales, a la convivencia ciudadana.

Tras el oportuno estudio y diversas gestiones en torno a las cuestiones planteadas, se han archivado **15** quejas por no haberse detectado irregularidad en la actuación pública que motivara una decisión supervisora:

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.

Este año hemos registrado **2** casos en los que esta Institución ha entendido 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 mediación ejercida por el Justicia.

Se remitieron **13** expedientes de queja al Defensor del Pueblo por pertenecer el órgano sancionador a la Administración General del Estado y en **4** ocasiones se enviaron a otro defensor autonómico por razones de competencia territorial (tres a Cataluña y uno a Andalucía).

En dos ocasiones las quejas se solucionaron ofreciendo al ciudadano la información que demandaba; un ciudadano desistió de la queja interpuesta y en otro caso no pudo intervenir la Institución al haber sido sentenciada previamente la cuestión sometida a la consideración del Justicia. El resto de quejas recibidas en 2016 en esta materia se encuentran en tramitación en el momento de elaborar este Informe.

16.2.2. Seguridad ciudadana

Durante el año de 2016 se ha recibido un número de quejas muy parecido al año anterior, **14** frente a las 13 del pasado año.

Las personas que se han dirigido a esta Institución instaban en sus quejas, principalmente, mayor vigilancia policial en la zona a la que se referían en sus escritos. Concretamente, se ha demandado la mediación de la Institución ante la Administración por **faltas graves de la convivencia vecinal y vulneración de la seguridad ciudadana** en algunas calles del barrio Oliver de Zaragoza, Venta del Olivar, Plaza de los Sitios, algunas calles de Parque Goya, calle Zapata y Plaza del Rosario de esta ciudad. En la mayoría de los supuestos, los problemas descritos en las quejas se hallan en vías de solución tras la supervisión de la Institución, en el entendimiento, además, de que la aludida inseguridad ciudadana ha de paliarse no sólo mediante la intervención de las fuerzas del orden sino, también, mediante la adopción de medidas de carácter social y preventivo, proponiéndose soluciones desde diferentes perspectivas: la del empleo, la de la educación en el tiempo libre, la de la integración social, y todo ello, en abierto diálogo con las asociaciones vecinales y utilizando la mediación próxima como mecanismo para la resolución de conflictos con propuestas consensuadas entre las personas implicadas.

En el ámbito rural también se han detectado situaciones de inseguridad ciudadana y así lo han puesto de manifiesto las personas que se han dirigido a esta Institución: los robos y hurtos en la zona de Alfamén, aludiendo a la falta de efectivos suficientes, ha vuelto a ser motivo de queja en el año 2016. También se ha alegado esta falta de seguridad ciudadana en el polígono industrial de Alcañiz y en la localidad de Muel. En aquellos supuestos en los que se demanda mayor número de agentes en la zona, se han remitido los expedientes a la

Oficina del Defensor del Pueblo, al tratarse de actuaciones cuya responsabilidad compete al Ministerio del Interior.

16.2.3. Actuación de las fuerzas del orden y funcionamiento

El número de expedientes tramitados durante el año de 2016 ha ascendido a **15**, cifra superior a la del año anterior, que se instruyeron 9. En nueve de esos quince expedientes, el objeto de la queja era el **supuestamente inadecuado trato de los agentes del orden en el ejercicio de su autoridad**: en 4 quejas se aludía a miembros de la Policía Nacional, en 3 quejas, a miembros de la Policía Local de Zaragoza y en 2, a miembros de la Guardia Civil.

Respecto de los cuatro primeros expedientes citados (Policía Nacional), dos fueron remitidos a la oficina de la Defensora del Pueblo, en un tercer expediente, el ciudadano presentador de la queja desistió de su pretensión, y, el cuarto, se remitió al Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, al haberse alegado un trato incorrecto por parte de un Policía de Benidorm.

Los expedientes que se incoaron por el supuesto trato inadecuado por parte de agentes de la Policía Local de Zaragoza fueron también archivados; el primero de ellos, por desistimiento del ciudadano presentador de la queja. El segundo, por inexistencia de irregularidad en la actuación del agente; y en el tercero, se medió ante el Ayuntamiento de Zaragoza quien ofreció una información a la ciudadana que presentó la queja, quien aceptó la misma y dio su pretensión por satisfecha.

Por último, y respecto a los dos expedientes tramitados como consecuencia de las quejas dirigidas por la actuación de miembros de la Guardia Civil, uno de ellos se remitió a la oficina de la Defensora del Pueblo y en el otro, se ofreció la información oportuna al ciudadano, quien vio así su pretensión satisfecha y desistió de interesar la remisión del expediente a la Defensora del Pueblo.

También se han recibido durante el año de 2016 quejas en las que se aludía a **supuestas deficiencias en el funcionamiento de las oficinas de la Policía Nacional (5) y de la Policía Local (1)**. En uno de estos casos, relacionado con la falta de respuesta de la Administración ante una solicitud instada por una persona apátrida, se remitió el expediente a la Oficina de la Defensora del Pueblo. Tres de las quejas recibidas hacían alusión a la disconformidad ciudadana con el nuevo sistema para solicitar cita previa para renovación de D.N.I. y pasaporte y con los retrasos detectados en la oficina de Monzón y en los dos restantes, se procedió al archivo, tras ofrecer la Policía Local de Zaragoza la posibilidad de atender directamente a la ciudadana presentadora de la queja para resolver su pretensión.

16.2.4. Varios. Otros supuestos

Se engloban en este epígrafe todos aquellos expedientes que, por la diversidad de temas que se abordan, o pueden incardinarse en ninguno de los epígrafes anteriormente mencionados.

De todos ellos, merecen destacarse especialmente, los que a continuación se exponen.

El pasado año comenzó el estudio de diferentes cuestiones relacionadas con las personas que sufren o han sufrido **ludopatía** en Aragón; concluido dicho estudio, en 2016 se dictó Sugerencia dirigida al Gobierno de Aragón en la que se le instaba a que perseverara en la colaboración con el Ministerio del Interior, reforzándola en el sentido de instar mayor dotación policial, si así lo demandaren tanto el incremento de la actividad inspectora y sancionadora (con especial atención a la protección de los menores de edad) como el aumento de la atención a las personas que pudieren instar su inclusión en el Registro de Prohibidos, facilitándoles la información precisa para realizar la tramitación prevista en la norma. Además, se le sugirió que incluyera en la página web del Gobierno de Aragón la información oportuna y necesaria sobre la ludopatía, sintomatología, problemas que genera, test de autodetección, medidas preventivas, teléfonos de asociaciones dedicadas a la ayuda y rehabilitación, qué es el Registro de Interdicciones de Acceso al Juego o también llamado Registro de Prohibidos (nacional y autonómico), cómo acceder al mismo, trámites y modelos impresos para facilitar dicha tramitación y toda aquella información que fuere surgiendo y que fuere de interés para las personas afectadas. La Sugerencia fue aceptada por el Gobierno de Aragón.

De nuevo se dirigieron a esta Institución algunas **de las víctimas del acto terrorista perpetrado en 1979 en el Hotel Corona de Aragón de Zaragoza**, instruyéndose seis expedientes; en todos ellos se informó a los interesados del contenido de la Sugerencia que se dictó por esta Institución en el año anterior en la que se instaba al Gobierno de Aragón que se planteara la previsión de llevar a cabo las actuaciones oportunas para que la Ley de medidas a favor de las víctimas del terrorismo amparase la situación descrita en las quejas, ofreciendo así una solución al problema expuesto, e indicando a dichos interesados que, en su día, la sugerencia no fue aceptada, no existiendo en la actualidad previsión de modificación de la norma, pese a la propuesta efectuada en ese sentido por esta Institución.

Por último, ha de hacerse, también, especial referencia al expediente instruido con ocasión de la visita que, en fecha 23 de febrero de 2016, efectuó esta Institución a la Inspección Central de Guardia de la Policía Nacional, ubicada en la Comisaría Actur-Rey Fernando de Zaragoza, con los asesores de la Defensora del Pueblo en el marco del **Mecanismo de Prevención de la Tortura y Malos tratos**.

16.3. Relación de expedientes más significativos

16.3.1. EXPEDIENTE 609/2015-6

Sanción por estacionamiento en zona esre y pago desde teléfono móvil como zona ESRO. Diferencia de importes. Enriquecimiento injusto. Fallos de parquímetros en pago con tarjeta de crédito

La disconformidad de una ciudadana con la sanción impuesta al aparcar su vehículo en la denominada “zona naranja” y abonar, por error, el importe correspondiente a la “zona azul” determinó que, en fecha 18 de febrero de 2016, dirigiéramos al Ayuntamiento de Zaragoza una Sugerencia del siguiente tenor literal

1. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución una queja ciudadana en la que se aludía a la denuncia y sanción que se le había impuesto a D^a. I... por aparcar su vehículo (matricula ...) y el de su marido (matrícula ...) en una zona naranja de la calle Lorente de Zaragoza y abonar el pago como si se tratase de zona azul, más económica.

Señalaba la queja que esta situación surgió porque el pago se hizo desde la app del móvil y, por defecto, la primera zona que aparece es la azul, desconociéndose que podía accederse a otro tipo de zonas. Por ello, se exponía la conveniencia de que la app fuera más clara y se visualizaran todas las opciones en la primera pantalla que se viera.

Se indicaba además que se les había impuesto una sanción de 20 € por cada vehículo correspondiente a la infracción de falta de ticket, siendo que la Sra. S... acreditaba que se sacaron los dos. Así, había pagado dos ticket que no le reconocen, debiendo haberle descontado de la sanción el importe abonado pues SÍ que sacó ticket y la sanción impuesta es mayor que la correspondiente a la conducta efectuada.

Por otra parte, al ir a abonar la sanción correspondiente al vehículo ... en un parquímetro, se le denegó el pago con una tarjeta de crédito que funcionaba perfectamente, habiendo acudido a otro sito en c/ Pignatelli con el mismo resultado, por lo que consideraba que los parquímetros presentaban fallos de funcionamiento que perjudicaban a los ciudadanos.

SEGUNDO.- 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*, se resolvió admitir la queja a supervisión y dirigirnos, en fecha 20 de abril de 2015, al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando la información pertinente.

En fecha 30 de junio de 2015 se recibió el siguiente informe del Servicio de Movilidad Urbana:

“En cuanto a la equivocación del usuario en la elección de la tasa, la aplicación dispone de un desplegable para elegir la tasa según se aparque en una zona o en otra (azul o naranja) tal y como se ve en la imagen que adjuntamos.

Por otra parte, y sin más datos que los que aporta la usuaria en su queja, desconocemos cuáles son los motivos técnicos de fallo de la tarjeta de crédito, puede haber sido un fallo de lectura de la banda magnética, fallo de comunicación 3G del expendedor con la entidad bancaria, a configuración de su propia tarjeta, etc. Por ello se le da al usuario la posibilidad de abono de la tasa y de las anulaciones de sanciones de diversas formas: efectivo, tarjeta ciudadana, tarjeta de crédito, app Zaragoza AppAparca. Al tener ese abanico de posibilidades, el usuario pudo anular la sanción a través de la app, tal y como muestra en la documentación adjunta a la queja.

Puede haber fallos puntuales que impidan el pago con alguna tarjeta de crédito pero no es lo habitual y las quejas que recibimos al respecto son testimoniales”.

TERCERO.- A la vista del contenido de la información transcrita, en fecha 22 de julio de 2015 volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Zaragoza en el siguiente sentido:

<< En relación a su escrito de fecha 30 de junio de 2015, en el que atendiendo a nuestra anterior solicitud nos remite determinada información sobre la queja que venimos tramitando con la referencia arriba expresada, vuelvo a dirigirme a usted porque considero que sería preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión más fundamentada en cuanto al fondo del problema que venimos tratando.

Así, la queja señalaba, entre otras cuestiones, que “... se les ha impuesto una sanción de 20 € por cada vehículo, correspondiente a la infracción de falta de ticket, siendo que la Sra. X acredita que se sacaron los dos. Así, ha pagado dos ticket que no le reconocen, debiendo haberle descontado de la sanción el importe abonado pues SÍ que sacó ticket y la sanción impuesta es mayor que la correspondiente a la conducta efectuada”

En consecuencia, le agradeceré que me amplíe la información remitida en este aspecto, que no se aborda en el informe enviado a esta Institución >>

CUARTO.- Esta solicitud de ampliación de información sobre la queja se reiteró al Ayuntamiento de Zaragoza en fechas 25 de septiembre, 3 de noviembre y 16 de diciembre de 2015, sin que hasta la fecha se haya recibido noticia alguna del citado Consistorio al respecto.

2- 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 20º. 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 Zaragoza a las petición de ampliación 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 haberse podido verificar de forma fehaciente la realidad que expone la queja, señalar que en el supuesto de que, como se indica en ella, se haya impuesto una sanción de 20 € por cada vehículo estacionado, correspondiente a la infracción de falta de ticket, siendo esta sanción de mayor cuantía económica que la correspondiente a la conducta efectivamente desarrollada, y constase acreditado que se sacaron los tickets si bien para otra zona diferente, esta Institución considera que debería haberse atemperado el importe de las sanciones impuestas bien descontando el correspondiente al de los tickets abonados o modificando la calificación jurídica de la infracción en aras a evitar cualquier tipo de enriquecimiento injusto.

3.- 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 Zaragoza que, en el supuesto de que, como se indica en la queja, se haya impuesto una sanción de 20 € por cada vehículo estacionado, correspondiente a la infracción de falta de ticket, siendo esta sanción de mayor cuantía económica que la correspondiente a la conducta efectivamente desarrollada,

y constase acreditado que se sacaron los tickets si bien para otra zona diferente, se valore atemperar el importe de las sanciones impuestas bien descontando el correspondiente al de los tickets abonados o modificando la calificación jurídica de la infracción en aras a evitar cualquier tipo de enriquecimiento injusto.

Segundo.- RECORDAR al Ayuntamiento de Zaragoza 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

El Ayuntamiento de Zaragoza no nos ha dado traslado de su postura en relación con la Resolución formulada.

16.3.2. EXPEDIENTE 1791/2016-6

Denuncia por estacionamiento indebido de vehículo no ratificada por el agente policial actuante

La queja interpuesta por un ciudadano que fue denunciado por la Policía Local de Teruel al estacionar su vehículo en un espacio presuntamente reservado fue resuelta satisfactoriamente tras la mediación del Justicia. La denuncia había dado lugar a la retirada por parte del servicio de grúa del vehículo en cuestión, habiendo debido abonar su titular la cantidad de 69,20 € en concepto de tasa. No estando conforme con esta actuación, el propietario del automóvil formuló alegaciones a dicha actuación administrativa en fecha 11 de septiembre de 2015, sin haber recibido contestación alguna del Consistorio afectado a pesar de haber reiterado, por escrito y en persona, su pretensión. Tras las diversas gestiones llevadas a cabo en orden a la instrucción del expediente derivado de la queja, el Ayuntamiento turolense nos hizo llegar el Decreto de Alcaldía nº 39/2016, de 11 de agosto, por el que se estimaban las alegaciones y se resolvía archivar la denuncia formulada, procediéndose a la devolución de la tasa indebidamente cobrada. Reproducimos a continuación el contenido de dicha resolución:

“DECRETO N°39/2016

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: En la fecha, hora y lugar que se indican en el recuadro inferior, y por los hechos que también constan, fue denunciada la persona en relación con el vehículo que se menciona:

... Hecho Denunciado

ESTACIONAR EN LUGAR HABILITADO POR LA AUTORIDAD MUNICIPAL COMO DE ESTACIONAMIENTO CON LIMITACIÓN HORARIA, SIN COLOCAR EL DISTINTIVO QUE LO AUTORIZA

... SEGUNDO: Notificada la denuncia en tiempo y forma, se han presentado alegaciones en su defensa por la persona arriba mencionada, dentro del plazo de veinte días naturales que a tal efecto le fue concedido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El artículo 7 del RD Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece que es competencia de los Municipios "la ordenación y el 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."

SEGUNDO: El artículo 84.4, del citado RD Legislativo, señala "la sanción por infracciones a normas de circulación cometidas en vías urbanas corresponderá a los respectivos Alcaldes".

TERCERO: el art. 86.1 del citado R.D.L, señala "el procedimiento sancionador se incoará de oficio por la autoridad competente que tenga noticia de los hechos que puedan constituir infracciones tipificadas en esta Ley, por iniciativa propia o mediante denuncia de los agentes encargados del servicio de vigilancia del tráfico en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas o de cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos".

CUARTO: Mediante Decreto número 570/2010 de la Alcaldía-Presidencia, de fecha 20 de abril de 2010, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia núm. 84/2010, correspondiente al día 6 de mayo de 2010; fueron aprobadas las cuantías de las multas correspondientes a las infracciones en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, en la Ciudad de Teruel, modificado mediante Decreto número 836/2014, de fecha 5 de junio, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia núm. 107 correspondiente al 9 de junio de 2014, para su adaptación a la modificación introducida por la Ley 6/2014, de 7 de abril, publicada en el "Boletín Oficial del Estado" núm. 85, de 8 de abril de 2014, y su posterior validación por el R.D.L 6/20 15, por el que se aprueba la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

QUINTO: De conformidad con el artículo 95.3 de la Ley 6/20 15, de 30 de octubre, se ha elevado por el órgano instructor propuesta de resolución al órgano competente para sancionar para que dicte la resolución procedente.

SEXTO: En cuanto a las alegaciones formuladas, señalar:

La interesada manifiesta

"El día 5 de agosto de 2015, miércoles, sobre las 20 horas, estacioné en al C/ Tras la Merced, en un lugar en el cual estaba permitido estacionar, pero posteriormente debió señalizarse el lugar para arreglar el alero de una casa, delimitando una zona, en la cual no estaba incluido mi vehículo, ya que la ocupaba un furgón del mercado que ponen los jueves, por lo que mi vehículo no se tuvo en cuenta a la hora de anotarlo el Sr. Policía, pero sí a la hora de llevárselo la grúa. Ya que, posiblemente, se debieron mover esas señales, bien por la gente del mercado, para aparcar sus furgones, o bien por los mismos obreros, para poder realizar con más comodidad su trabajo y ya que hablando con la Srta. N, administradora de la finca en la que se debía realizar la obra, me comentó que necesitaban dos plazas, mientras que, preguntando en el retén de la Policía, se me informó que sólo se había solicitado lo que ocupaba la plaza de un vehículo.

Mi vehículo estaba bien estacionado, por lo que en el caso de tener que ser retirado, debía haber sido situado en el lugar más próximo posible, sin que se pudiera sancionar ni cobrar cantidad alguna por el traslado.

Por lo anteriormente expuesto, solicito se me informe:

1) cuándo se señaló la zona, puesto que mi vehículo ya estaba estacionado desde el miércoles día 5, sobre las 20 horas; plazas solicitadas para señalizare informe o acta que se levantó en el lugar en el que se recogió.

2) La retirada y archivo de la denuncia y la devolución de la tasa de retirada por la grúa, que asciende a 60,20 euros."

A este respecto señalar:

Que el Policía denunciante, con fecha 23 de septiembre de 2015, realiza informe a las alegaciones formuladas manifestando:

"Que el día 6 de agosto de 2015 se solicita comprobación de vehículos estacionados en C/ Tras la Merced nº 1 a los efectos de una reserva de estacionamiento. Al llegar se interroga a central sobre el espacio a reservar contestando que «un estacionamiento desde el portal». En ese momento hay una furgoneta de tamaño grande (5 metros al menos), que se trata de trabajadores del mercadillo y que pariente se compromete a avisarlo aunque desde luego lo retirará cuando recojan.

Al día siguiente es comisionada la patrulla y el agente comprueba que no hay furgoneta pero al montar la grúa coincide que lo tienen que hacer en el lado de la fachada más alejado y que les impide el desplegado un coche.

El agente tiene claro que no estaba en el reservado pero tiene la mínima duda razonable de que la señal de detrás fuera movida por un anterior estacionamiento.

Por todo ello NO ME RATIFICO en la denuncia impuesta."

A la vista de las alegaciones formuladas y el informe de No ratificación del policía Local Nº. 54, no queda acreditado el valor probatorio de los hechos denunciados, no procediendo recaer resolución sancionadora sobre los mismos (Art. 88 Real Decreto Legislativo 6/2015), procediendo igualmente el archivo de la denuncia por caducidad al haber transcurrido un año desde la iniciación del procedimiento, a iniciativa del órgano competente para dictar resolución (Art. 112.3 del Real Decreto Legislativo 6/2015).

En base a lo expuesto, esta Alcaldía-Presidencia resuelve:

PRIMERO: Estimar las alegaciones formuladas, y proceder al archivo y sobreseimiento de la denuncia formulada con fecha 7 de agosto de 2015 a D^a . M, procediendo la devolución de las tasas indebidamente cobradas por la retirada del vehículo por la grúa municipal, que ascienden a la cantidad de 69,20 euros (Expediente 262/2015).

SEGUNDO: Notificar la presente Resolución al interesado, a la Unidad de Gestión Tributaria, Intervención Municipal y Tesorería municipal, a los efectos procedentes."

16.3.3. EXPEDIENTE 1598/2015-3

Se estudian diferentes cuestiones relacionadas con la ludopatía y se realizan propuestas plasmadas en la siguiente sugerencia

SUGERENCIA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 23 de septiembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja a la que se le asignó el número de referencia más arriba referenciado.

En la misma se hacía alusión a los siguientes hechos:

“Se interesa la mediación de esta Institución para hacer llegar a la Administración competente las siguientes pretensiones:

1º.- “Ampliación del número de agentes adscritos a la brigada del juego para que puedan realizar su tarea de inspección y control de los espacios de juego y puedan velar por el cumplimiento estricto de las normativas por las que se han concedido las licencias de explotación de juegos.”

2º.- “Que se haga efectiva la disposición de que se refiere, en el Reglamento de Salones de Juego, a que un salón de juego lo es desde la puerta de entrada y, por lo tanto, es obligatoria la identificación de todos los que accedan, incluyendo, por lo tanto, los córneres de apuestas, lugares de encuentro de jóvenes, en muchos casos, menores de edad, que están aunque no jueguen en un local de juego al que no pueden acceder, y están porque no se les ha solicitado la identificación pertinente, con los graves problemas que esta pasividad puede acarrearles en el futuro.”

3º.-”Solicitar que la página web del Gobierno de Aragón responsable del juego en nuestra Comunidad, incluya información sobre qué es la ludopatía, sintomatología, problemas que genera a sí mismo y a su entorno, test de autodetección y cuantos temas se consideren relevantes como medidas preventivas, teléfonos de asociaciones etc... Además, se solicita que se dé información y modelos impresos de cómo uno puede autoprohibirse, tanto a nivel nacional como autonómico”.

SEGUNDO.- Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, en fecha 24 de septiembre de 2015 se admitió la queja a supervisión, con la finalidad de recabar del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón la información precisa para determinar la fundamentación o no de la queja.

TERCERO.- Recibida respuesta de la Administración, se transcribe a continuación su contenido:

“Se ha recibido solicitud de información en relación a la Queja nº DI-159812015-3, presentada ante el Justicia de Aragón, sobre las siguientes cuestiones/preensiones y las medidas que se están adoptando o se pretendan adoptar en relación a:

1º.- "Ampliación del número de agentes adscritos a la Brigada de Juego para que puedan realizar su tarea de inspección y control de los espacios de juego y puedan velar por el cumplimiento estricto de las normativas por las que se han concedido las licencias de explotación de juegos":

Por Resolución de 18 de febrero de 2010, de la Secretaría General Técnica, se publicó en el BOE de 5 de marzo de 2010, el Acuerdo de colaboración entre el Ministerio del Interior y la Comunidad Autónoma de Aragón en materia policial, para el ejercicio de las funciones recogidas en el artículo 37.2, 38.1 y 47 de la Ley Orgánica 2/1 986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y por el cual se adscribe a la Comunidad Autónoma de Aragón una plantilla de 200 efectivos de las distintas Escalas del Cuerpo Nacional de Policía.

En estos momentos, el Grupo de juego en la provincia de Zaragoza está integrado por un inspector, un subinspector y tres policías, el Grupo de juego de la provincia de Huesca por un subinspector y un policía y el Grupo de juego de la provincia de Teruel por un inspector, un subinspector y un oficial, habiéndose incrementado su dotación con respecto a los agentes con cometidos en la comprobación y control de las actividades de juego con dinero, lo que se ha traducido en un incremento de las inspecciones ordinarias realizadas por los agentes de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Aragón.

A su vez, desde la Dirección General de Justicia e Interior se está trabajando con el Ministerio del Interior para cubrir las plazas vacantes de la Unidad, reponiendo las vacantes motivadas por traslados o por jubilación, lo que redundará en un mayor control y supervisión de las actividades de juego con dinero.

2º.- "Que se haga efectiva la disposición del Reglamento de Salones de Juego... que un salón de juego lo es desde la puerta de entrada y, por lo tanto, es obligatoria la identificación de todos los que accedan, incluyendo, por lo tanto, los córneres de apuestas, lugares de encuentro de jóvenes, en muchos casos menores de edad, que están aunque no jueguen en un local de juego al que no pueden acceder y están porque no se les ha solicitado la identificación pertinente, con los graves problemas que esta pasividad puede acarrearles en el futuro":

Señala el artículo 20 del Decreto 39/2014, de 18 de marzo, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de Locales de Juego.

"Artículo 20 Control de acceso.

1. Los locales de juego, con excepción de los salones recreativos, deberán disponer de un servicio de recepción o admisión destinado al control de acceso de los visitantes para

impedir la entrada a los menores de edad y a las personas que tengan prohibido su acceso, identificando a los usuarios que acudan al establecimiento.

2. Los locales de juego, con excepción de los salones recreativos, deberán contar con un cartel o letrero en la puerta de acceso con la indicación de la prohibición de entrada a los menores de edad.

3. En el servicio de admisión deberá figurar, en lugar visible, de forma clara y a disposición de los clientes, la indicación de los juegos autorizados, los precios, las apuestas máximas y mínimas, la distribución de los premios, un extracto de las principales reglas de juego, varios ejemplares de la reglamentación técnica específica de cada uno de los juegos autorizados en el local y de la Ley del Juego, folletos informativos de prevención de la ludopatía y, en el casino de juego, cambio de moneda extranjera e información gráfica del horario de funcionamiento de la sala o salas del casino de juego.

4. Los salones de juego podrán contar con un área de hostelería previa al control de acceso, en la que se podrán instalar exclusivamente máquinas de tipo A o de tipo B.1, así como terminales de apuestas deportivas'...

Indica el artículo 21 del referido Decreto 39/2014, de 18 de marzo del Gobierno de Aragón,

“Artículo 21: Identificación de los visitantes.

1. El personal responsable de los locales de juego está obligado a solicitar la identificación a sus visitantes, con carácter previo a facilitar su acceso, mediante la llevanza de un fichero de control de prohibidos, de acceso diario a través de una red privada de comunicación de cada local de juego a la aplicación informática del Registro de Prohibidos del Gobierno de Aragón (REJUP), cuyo funcionamiento está sujeto a su normativa específica de desarrollo.

El fallo puntual de la conexión informática de los locales de juego con el Fichero REJUP, obligará a aquéllos a la conexión actualizada diaria con el Registro de Prohibidos mediante sistemas alternativos autorizados previamente por el órgano competente en juego"...

Por lo tanto, la autorización expedida por la Dirección General de Justicia e Interior como local de juego- salón de juego- abarca a la totalidad del establecimiento, de modo que, en ningún caso, es posible el acceso de menores de edad en la zona de hostelería con independencia que en este espacio puedas emplazarse únicamente máquinas de tipo Ay B.1, también instaladas en los establecimientos con licencia de actividad de bar, cafetería, restaurante...

Los salones de juego, según distribución y conforme al artículo 20 del Decreto 39/2010, pueden disponer en el área de hostelería una zona de apuestas, que podrá ser previa a la zona de identificación previa al acceso al área de juego de máquinas, previa acreditación del cumplimiento de los requisitos fijados en los artículos 21 y siguientes del Decreto

2/2011, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, peor el que se aprueba el reglamento de Apuestas deportivas, de competición o de otra índole, y posterior autorización expedida por esta Administración, en la que además de no poder acceder menores, dado que no pueden acceder a ningún espacio del establecimiento, salón de juego, el empleado responsable, previa a la validación de cada de apuesta debe identificar a su participante, introduciendo su D.N.I. o N.I.E., conectando su servidor de apuestas con el Registro de Prohibidos al Juego (REJUP) del Gobierno de Aragón.

En caso contrario, y conforme con el artículo 39.1) de la Ley 2/2000, de 28 de junio, del juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, constituye una infracción administrativa muy grave permitir o tolerar el acceso a locales de juego autorizados a los menores de edad y a las personas incluidas en el Registro de Prohibidos... así como el incumplimiento de las obligaciones de control de acceso e identificación de usuarios.

3º.-"Solicitar que la página web del Gobierno de Aragón, responsable de juego incluya información sobre qué es la ludopatía, sintomatología, problemas que genera...test de autodetección...medidas preventivas, teléfonos de asociaciones, etc.. Además, se solicita que se dé información y modelos impresos de cómo uno puede autoprohibirse, tanto a nivel nacional como autonómico".

Para la mayoría de personas el juego con dinero es un entretenimiento, pero algunas personas pierden el control de su comportamiento en relación con el juego y generan juego patológico que requiere de tratamiento y rehabilitación.

De acuerdo con la Disposición Adicional 6 de la Ley 2/2000, de 28 de junio, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Gobierno de Aragón debe desarrollar actividades de prevención de la ludopatía dirigidas a la población en general y adoptar medidas para desincentivar los hábitos y conductas patológicas relacionadas con el juego. En este sentido, concurren competencias del Departamento de Sanidad (prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción de las personas) y del Departamento de Presidencia, exclusivamente preventivas.

Por ello, y atendiendo a la importancia de prevenir la ludopatía y de dar cobertura sanitaria a los participantes que han generado juego patológico, esta Dirección General de Justicia e Interior valora muy positivamente la propuesta de incorporar en la página web del Gobierno de Aragón- Departamento de Presidencia, información relativa a la prevención de la ludopatía, test de autoevaluación, el procedimiento administrativo y requisitos para autoprohibirse al juego con dinero practicado online y presencial, el modelo de instancia, las asociaciones que trabajan por la prevención y tratamiento, los recursos sanitarios públicos para su tratamiento y rehabilitación.., en colaboración con el Departamento de Sanidad, Dirección General de Salud Pública."

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.- Se solicita a través de la queja, la mediación de esta Institución para trasladar a la administración autonómica determinadas pretensiones de una asociación que demanda:

1º) el incremento del número de agentes de la Policía Nacional adscritos a la Brigada del Juego en Aragón, con la finalidad de realizar de forma adecuada las tareas de inspección y control de los espacios de juego de conformidad con la normativa establecida.

2º) que, específicamente, se controle de forma rigurosa el posible acceso de menores a las dependencias de los locales de juego, aun de la entrada y vestíbulo de los locales

3º) que se incluya en la página web del Gobierno de Aragón la información necesaria y oportuna relativa a la ludopatía, test de autodetección, rehabilitación, medidas preventivas, teléfonos de interés, registro de autoprohibidos etc.

Antes de comenzar el análisis de las pretensiones descritas, debe aludirse a la normativa vigente en esta materia, comenzando por la competencia regulada en el artículo 71 del Estatuto de Autonomía de Aragón. De conformidad con lo previsto en la regla 50ª de dicho precepto, corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de juego, apuestas y casinos, tal y como se expresa:

“Artículo 71. Competencias exclusivas

En el ámbito de las competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, respetando lo dispuesto en los artículos 140 y 149. 1 de la Constitución. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en las siguientes materias:

.....

50ª Juego, apuestas y casinos, incluidas las modalidades por medios informáticos y telemáticos, cuando la actividad se desarrolle exclusivamente en Aragón.”

Es en virtud de esa competencia legal por lo que el Gobierno de Aragón dictó el Decreto 39/2014 de 18 de marzo, por el que se regula y se aprueba el Reglamento de Locales de Juego que vino a desarrollar la Ley 2/2000 de 28 de junio del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Bajo este marco legal, procede el análisis de las cuestiones planteadas en la queja, comenzando por la primera de ellas, cual es la solicitud de incremento del número de agentes de la Policía Nacional adscritos a la Brigada del Juego en Aragón, con la finalidad de realizar de forma adecuada las tareas de inspección y control de los espacios de juego de conformidad con la normativa establecida.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 34.1 de la Ley de Juego de Aragón,

“Corresponde al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales la competencia para la inspección, comprobación e investigación de las actividades relacionadas con el juego y apuestas, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

En el propio texto legal se establece la colaboración en esta tarea inspectora, de otros organismos públicos, concretamente, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, regulando esta cuestión el artículo 37.1, bajo el epígrafe “Órganos de colaboración” del siguiente tenor:

“Las competencias en materia de inspección, comprobación e investigación del juego y apuestas a que se refiere el presente Título podrán ejercitarse en régimen de colaboración, previos los correspondientes convenios, por los agentes de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que podrán quedar adscritos funcionalmente al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, sin perjuicio de su dependencia orgánica.”

Como hemos visto en los antecedentes de esta Resolución, el Ministerio del Interior y el Gobierno de Aragón firmaron un Acuerdo de Colaboración, vigente al día de la fecha, según el cual se adscribió a esta Comunidad Autónoma un número de agentes de la Policía Nacional, de los cuales, conforman el Grupo de Juego, diez miembros, cinco en la provincia de Zaragoza, dos en la de Huesca y tres, en la de Teruel. Según el Informe remitido por el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, esta dotación ha permitido un incremento en la actividad de inspección y, también, sancionadora en este último año.

Ciertamente, esta Institución ha tenido conocimiento de que en este último año se ha incrementado el número de expedientes sancionadores a los locales de juego en Aragón como consecuencia de esta actividad inspectora (inspecciones en las que se ha llegado a comprobar la presencia de hasta 42 menores en salones de juego y casas de apuestas). No se puede obviar que, según el Informe del año 2015 sobre Juego en Aragón, de la Dirección General de Interior, aun cuando el número total de salones de juego ha disminuido desde el año de 2011, se ha producido un aumento del número de Casas de Apuestas Deportivas en nuestra Comunidad; y, pese a que la venta de cartones en los bingos “presenciales” ha sufrido un descenso, el monto económico apostado en los bingos electrónicos (Internet) ha subido exponencialmente. Estos datos, en particular, el relativo a la apertura de Casas de Apuestas Deportivas, advierte de la importancia de perseverar e, incluso de reforzar, esa colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de tal forma que cubran turnos no sólo de mañana y de tarde sino, también, de noche.

Principalmente preocupa la presencia de menores en establecimientos dedicados a las apuestas deportivas, como hemos visto, en auge, y así debe indicarse expresamente para que, en el marco de la colaboración entre el Ministerio del Interior y el Gobierno de Aragón, sea prioritaria la adopción de medidas de vigilancia que promuevan un mayor control en la admisión de menores por parte de los responsables de dichos establecimientos y, en su caso, una pronta diligencia en la incoación de expedientes sancionadores por parte de las autoridades competentes, si procediere.

Además, resulta de especial interés, que las personas afectadas, los usuarios de este tipo de juegos y la sociedad aragonesa, en general, tengan conocimiento de la existencia del Registro de Interdicciones de Acceso al Juego o también llamado Registro de Prohibidos, que no es sino una base de datos donde están inscritas aquellas personas que tienen prohibida la entrada a salones de juego (bien porque se han autoprohibido la entrada, por resolución judicial o por resolución sancionadora administrativa) y que, principalmente, está dirigido a personas que sufren adicción al juego, que se encuentran en riesgo de padecerla, que están rehabilitados o que se hallan en período de rehabilitación.

En Aragón, se establece en la Orden de 25 de junio de 2009 que desarrolla el título V del Decreto 3/2004 de 13 de enero de 2004 del Gobierno de Aragón por el que se regula el procedimiento de transmisión telemática de los datos de las personas que tienen prohibido el acceso a los locales de juego. Según nuestra normativa, el llamado Registro de Prohibidos *“es un instrumento útil para prevenir la adicción al juego, para contribuir a la rehabilitación de los ciudadanos afectados por alteraciones derivadas de la adicción al juego y para hacer efectiva la prohibición de acceso a los locales de juego, sin perjuicio de la llevanza y gestión de los registros de admisión por las empresas explotadoras de los locales de juego, según su normativa sectorial específica, según tipo de juego, para el control de acceso de los jugadores y de sus visitantes”*.

Pues bien, además de la necesidad de difusión de la existencia de este Registro así como de la forma de acceder a él y del procedimiento para llevar a término la decisión de autoprohibición, parece conveniente que se ofrezca a las personas interesadas la posibilidad de que cualquier agente de las diferentes Comisarías de Zaragoza pueda facilitar la hoja de autoprohibición a quien la demandare, así como la de recibir dichas hojas, una vez rellenas, sin necesidad de que sean los agentes adscritos a la Brigada especial; y, además, que eso pueda hacerse a cualquier hora del día en la que las Comisarías permanezcan abiertas. Para ello, y dado que esta Institución carece de competencia para supervisar la actuación de los órganos de la Administración del Estado, parece conveniente sugerir al Gobierno de Aragón que persevere en la colaboración con el Ministerio del Interior, reforzándola en el sentido de instar mayor dotación policial, si así lo demandaren, tanto el incremento de la actividad inspectora y sancionadora (con especial atención a la protección de los menores de edad) como el aumento de la atención a las personas que pudieren instar su inclusión en el Registro de Prohibidos, facilitándoles la información precisa para realizar la tramitación prevista en la norma.

Ello nos lleva a entrar en el análisis de la tercera de las propuestas de la queja, cual es que se incluya en la página web del Gobierno de Aragón la información necesaria y oportuna relativa a la ludopatía, test de autodetección, rehabilitación, medidas preventivas, teléfonos de interés, registro de autoprohibidos etc.

Ya hemos visto que el Departamento de Presidencia en su Informe valora muy positivamente la propuesta de incorporar en la página web del Gobierno de Aragón la referida información, *“en colaboración con el Departamento de Sanidad, Dirección General de Salud Pública”*.

Consta a esta Institución que, al día de la fecha, todavía no se ofrece esta información, pese a que resulta fundamental para las personas que de forma directa o indirecta están relacionadas con la ludopatía, la cual, debe ser considerada como un problema de salud pública. Como tal problema, la búsqueda de las soluciones para prevenirlo, para combatir sus efectos en las personas y en las familias así como para facilitar los medios para promover la rehabilitación de quienes lo padecen, es tarea de la sociedad y, especialmente, de los poderes públicos.

No podemos obviar que actualmente, la exposición pública al juego continúa aumentando en forma de loterías, apuestas electrónicas y apuestas deportivas, especialmente a través de Internet. Comoquiera que, en la mayoría de los casos, el tratamiento de las personas que padecen la ludopatía comienza con el reconocimiento del problema, resulta fundamental que dichas personas cuenten con toda la información de la que se disponga para facilitar su rehabilitación; de igual forma, esta información resulta fundamental para la prevención de esta adicción y para reconducir unas primeras conductas en las que la persona se ha aproximado al juego con riesgo de pérdida de su libertad volitiva.

Por todas estas razones, se sugiere al Departamento de Presidencia que, en el ejercicio de sus competencias, y en colaboración con los Departamentos del Gobierno de Aragón competentes, se incluya en la página web del Gobierno de Aragón la información oportuna y necesaria sobre la ludopatía, sintomatología, problemas que genera, test de autodetección, medidas preventivas, teléfonos de asociaciones dedicadas a la ayuda y rehabilitación, qué es el Registro de Interdicciones de Acceso al Juego o también llamado Registro de Prohibidos (nacional y autonómico), cómo acceder al mismo, trámites y modelos impresos para facilitar dicha tramitación y toda aquella información que vaya surgiendo y que sea de interés para las personas afectadas.

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 Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón:

1º.- Que persevere en la colaboración con el Ministerio del Interior de conformidad con lo establecido en los artículos 37 y concordantes de la Ley del Juego de Aragón, reforzándola en el sentido de instar mayor dotación policial, si así lo demandaren, tanto el incremento de la actividad inspectora y sancionadora (con especial atención a la protección de los menores de edad) como el aumento de la atención a las personas que pudieren instar su inclusión en el Registro de Prohibidos, facilitándoles la información precisa para realizar la tramitación prevista en la norma.

2º.- Que, en el ejercicio de sus competencias, y en colaboración con los Departamentos del Gobierno de Aragón también competentes, se incluya en la página web del Gobierno de Aragón la información oportuna y necesaria sobre la ludopatía, sintomatología, problemas que genera, test de autodetección, medidas preventivas, teléfonos de asociaciones dedicadas a la ayuda y rehabilitación, qué es el Registro de Interdicciones de Acceso al Juego o también llamado Registro de Prohibidos (nacional y autonómico), cómo acceder al mismo, trámites y modelos impresos para facilitar dicha

tramitación y toda aquella información que vaya surgiendo y que sea de interés para las personas afectadas.

Respuesta de la administración

La Sugerencia fue aceptada.

17. JUSTICIA

17.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	117	118	144	176	166
Expedientes archivados	109	118	144	176	166
Expedientes en trámite	8	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	1	2
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	1	2

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	55%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	5%
Por haberse facilitado información	47%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	2%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	2%
Expedientes no solucionados	0%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	0%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	6%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	0%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	6%
Expedientes remitidos	38%
Remitidos al Defensor del Pueblo	38%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
115/2016-6	Necesidad legal de certificación negativa de antecedentes penales por delitos sexuales	Sugerencia aceptada
1876/2016-6	Retrasos en emisión de informes por el IMLA	En vías de solución tras supervisión
317/2016-6	Medios económicos destinados al servicio de turno de oficio	En vías de solución tras mediación

17.2. Planteamiento general

En este ámbito dedicado a “Justicia”, durante el año 2016 hemos tramitado un total de **112** expedientes, cifra muy similar a la registrada en el año 2015 (110), y se ha formulado una **Sugerencia** de oficio al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, ante el dictado de una nueva normativa en materia de protección a la infancia, que vino a establecer la necesidad legal de estar en posesión de una certificación negativa de antecedentes penales por delitos sexuales para el acceso y ejercicio a profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores. La Sugerencia fue íntegramente aceptada (Expte. 115/2016-6)

Hay que reseñar que, en esta materia, el respeto por el cumplimiento del principio constitucional de independencia judicial consagrado en el artículo 117 de nuestra Carta Magna y reflejado en el artículo 15 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, según el cual “ *el Justicia no entrará en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su tramitación se interpusiera o formulase por persona interesada demanda, denuncia, querella o recurso ante los Tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional* “, obliga a esta Institución a responder a las quejas presentadas por los ciudadanos con arreglo a la legalidad vigente, exponiendo en su caso a los interesados las competencias que la Ley atribuye al Justicia y los límites que el ordenamiento jurídico impone a su función supervisora, así como la imposibilidad de que la Institución interfiera en forma alguna en el desarrollo de la función jurisdiccional.

Así, durante este año se han formulado **28** quejas (27 en 2015), 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 de queja a lo largo de 2016 (35 en 2015). 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 Justiciazgo 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, 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, reseñar que en 2016 se ha reducido considerablemente el número de quejas sobre este particular, entendiéndose 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, incluyéndose aquí también las demoras en formalizar la nacionalidad ya concedida, así como en la resolución de los recursos interpuestos contra las resoluciones denegatorias de la nacionalidad interesada.

Respecto a las quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio del **derecho a la asistencia jurídica gratuita**, se han tramitado 7 expedientes sobre el particular (8 en 2015). 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.

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.

En cuanto a actuaciones de oficio del Justicia, reseñar las dos siguientes:

- El aumento de quejas ciudadanas que se produjo en 2014 motivó una actuación de oficio de la Institución en colaboración con el REICAZ, elaborándose una Sugerencia que dirigimos al Departamento de Justicia del Gobierno de Aragón sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita. La Directora General de Justicia nos comunicó la aceptación íntegra de todas las propuestas planteadas siempre de conformidad con la normativa estatal y autonómica de aplicación (Expte. 1900/2014-6)

- El interés del Justicia por el respeto de los derechos constitucionales y el buen funcionamiento de los servicios públicos, motivó la apertura de un expediente de oficio ante las noticias recibidas sobre un posible recorte del 40% en la partida presupuestaria del Gobierno de Aragón destinada al servicio del turno de oficio (2016), lo que podía conllevar serios perjuicios para las partes afectadas, tanto los profesionales que desempeñan estas funciones como los ciudadanos que las demandan. Recabada las informaciones pertinentes y efectuadas las gestiones oportunas, la problemática planteada se consideró en vías de solución (Expte. 317/2016-6)

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 12 expedientes (9 en 2015). Hay que señalar que este tipo de quejas está especialmente relacionado con el grupo señalado en el apartado anterior, así por ejemplo 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. Y también se observa una estrecha relación 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. En este grupo incluimos también las quejas sobre las minutas y honorarios de abogados y procuradores o 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 Sindic 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 para la solución del problema planteado.

A lo largo de 2016, destacar el incremento del número de quejas relacionadas con supuestas disfunciones en este ámbito, habiendo recibido **25** (11 en 2015), presentadas la mayoría por personas internas en el centro penitenciario de Zuera o por sus familiares. Estos expedientes hacen referencia a temas varios como puede ser la aplicación del tratamiento penitenciario, denegación de permisos, clasificaciones, trato recibido por funcionarios, situación penal o traslados.

También llega a conocimiento de la Institución en este ámbito la situación particular de personas que se encuentran presas en centros penitenciarios extranjeros, interesándonos por las actuaciones desarrolladas en estos supuestos por el Defensor del Pueblo nacional. Así, destacar el caso, que nos transmitió la Fundación +34, de una mujer en una prisión de Perú cuyo hijo de tres años estaba en riesgo de adopción ante la situación irregular del padre, de vecindad civil aragonesa. El caso estaba ya en el DP pero nos interesamos por las gestiones que se estaban realizando desde allí. Como al padre le exigían el pago de una multa de 1.800 dólares para regularizar su situación en el país y concederle así la custodia del menor, se estaba trabajando en intentar que desde el Ministerio de Asuntos Exteriores se le otorgara una ayuda retornable, además de estar indagando sobre la familia extensa del padre de cara a la acogida del niño. Recientemente, hemos tenido conocimiento de la resolución favorable de este caso, encontrándose padre e hijo ya en España, siendo que la madre iba a ser trasladada en próximas fechas a un centro penitenciario de nuestro país para seguir cumpliendo su condena (Expte. 1960/2015-6 y 25/2016-6)

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 2016 los ciudadanos han planteado cuestiones relativas a la prueba testifical en un procedimiento penal, revisiones de sentencias, embargo judicial, cambio de nombre, indemnizaciones por motivos varios, extravío de sentencia, sustituciones de penas, custodias de menores, indulto parcial así como conflictos familiares en vía judicial. El número de expedientes incoados ha sido de 7 (13 en 2015).

17.3. Relación de expedientes más significativos

17.3.1. EXPEDIENTE DI-115/2016-6

Necesidad legal de certificación negativa de antecedentes penales por delitos sexuales para el acceso y ejercicio a profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores

El dictado de una nueva normativa en materia de protección a la infancia, vino a promover esta actuación de oficio del Justicia que se dirigió al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón en fecha 12 de febrero de 2016 a fin de sugerir las siguientes actuaciones

SUGERENCIA

Primero.- En el marco del interés del Justicia por los colectivos más vulnerables, se ha procedido a incoar este expediente de oficio ante la reciente entrada en vigor de una normativa que afecta de forma directa a la protección jurídica de la infancia.

Así, la Ley 26/2015, de 28 de julio (BOE 29.7.2015), de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, entre otras normas, ha venido a modificar el artículo 13 de la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, añadiendo un nuevo apartado que textualmente dice lo siguiente:

"5. Será requisito para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos. A tal efecto, quien pretenda el acceso a tales profesiones, oficios o actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales."

La disposición transitoria cuarta de la Ley 26/2015 determinó que mientras no entrase en funcionamiento el Registro Central de Delincuentes Sexuales, la certificación sería emitida por el Registro Central de Antecedentes Penales:

"Hasta que entre en funcionamiento el Registro Central de Delincuentes Sexuales, la certificación a la que se refiere el artículo 13 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil será emitida por el Registro Central de Antecedentes Penales."

La Ley 26/2015 entró en vigor a los 20 días de su publicación en el BOE, es decir, el 19 de agosto de 2015 y, desde entonces, para el acceso y ejercicio a dichas profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores es necesario acreditar

las circunstancias previstas en el artículo 13.5 de la LO 13/1996, mediante una certificación negativa emitida por Registro Central de Antecedentes Penales.

Segundo.- El Registro Central de Delincuentes Sexuales está regulado en el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre (BOE 30.12.2015). La disposición final quinta fija su entrada en vigor a los dos meses de su publicación en el BOE, es decir, el día 1 de marzo de 2016.

En relación con la certificación de los datos contenidos en el Registro, el artículo 9 del Real Decreto dispone que el encargado del Registro, siempre que no se trate de información reservada a Jueces y Tribunales, y previo consentimiento del interesado o de su representante, informará de los datos contenidos en el Registro a instancia de cualquier órgano de las administraciones públicas ante el cual se tramite un procedimiento para acceder a profesiones, oficios o actividades que impliquen un contacto habitual con menores, así como para su ejercicio. En ausencia del consentimiento, el certificado se expedirá a instancia del interesado.

Asimismo, para facilitar el cumplimiento de la prohibición contenida en el artículo 13.5 de la LO 1/1996, durante el ejercicio de las profesiones, oficios y actividades, la disposición adicional segunda del Real Decreto 1110/2015, relativa a la colaboración entre las administraciones públicas y otras instituciones, dispone que:

- El Ministerio de Justicia colaborará con las administraciones y otras instituciones con el objeto de favorecer la aplicación del Real Decreto estableciendo los convenios que resulten necesarios en aquellos ámbitos en los que la actividad se desarrolle con menores de edad.

- En el plazo de 6 meses, a partir de la entrada en vigor del Real Decreto, el Ministerio de Justicia adoptará las medidas necesarias, en colaboración con los Ministerios de Educación, Cultura y Deporte, de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y de Ocupación y Seguridad Social y, en su caso, promoverá las adaptaciones reglamentarias necesarias para facilitar el cumplimiento del ejercicio de la prohibición establecida durante el ejercicio de las profesiones, oficios y actividades que impliquen un contacto habitual con menores.

Tercero.- La página web del Ministerio de Justicia en relación a los trámites y gestiones para el certificado de antecedentes penales informa del procedimiento singular para la expedición del certificado de antecedentes penales para las personas que trabajen en contacto habitual con menores y de los procedimientos que se han habilitado para agilizar la obtención de los certificados de antecedentes penales en función de la relación existente entre la entidad que solicita el certificado y el ciudadano.

Concretamente distingue entre:

- a) Las personas que trabajen con menores en el ámbito de una relación laboral con una Administración Pública.

En estos casos no es necesario que soliciten la certificación de forma personal e individualizada, ya que será suficiente con autorizar a la administración para la cual trabajen con objeto de que ésta acceda a su información penal a través de la Plataforma de Intermediación de Datos que gestiona el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

b) Las personas que actualmente tengan vigente un contrato con una empresa u organismo que trabaje con menores.

En estos casos deberán autorizar a un representante de su organización para tramitar de forma agrupada todos los certificados del personal de esta empresa. Este procedimiento de tramitación consiste en la presentación de una solicitud única dirigida a la Oficina Central de Atención al Ciudadano o a la Gerencia Territorial de Justicia más cercana a la cual se hará llegar la documentación preceptiva.

c) Los ciudadanos que ya trabajen con menores o que necesiten el certificado para firmar un contrato de trabajo con una empresa que trabaje con menores también lo podrán solicitar de forma personal, mediante cualquiera de los sistemas habilitados para ello, presencial, por correo o por internet, indicando en la finalidad de la solicitud "contrato nuevo para trabajo con menores".

La solicitud por correo comporta la necesidad de adjuntar la documentación de identificación original con fotocopias compulsadas y tiene un período de emisión entre 3 y 10 días.

Cuarto.- En el ámbito educativo, el Departamento competente del Gobierno de Aragón ha establecido un procedimiento a través del cual los interesados pueden, de forma gratuita, autorizar a la Administración para que solicite por ellos el certificado correspondiente, disponiendo de tiempo hasta el 19 de febrero de 2016. No obstante, este documento se puede solicitar directamente ante la Administración de Justicia entre los días 2 y 23 de marzo próximos. Y por lo que respecta a los trabajadores del ámbito sanitario, el Gobierno de Aragón está trabajando, al parecer, en un protocolo para estos fines.

Quinto.- A la vista de todo lo expuesto, y en el 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 **SUGERIR** a ese Departamento que, para dar el debido cumplimiento a la Ley 26/2015, de 28 de julio, en materia de certificados para el acceso y el ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, se establezca un procedimiento adecuado que permita que los ciudadanos aragoneses que lo precisen puedan obtener el certificado a la mayor brevedad, en cumplimiento de los plazos legalmente establecidos, minimizando en todo caso las molestias que pudieran derivarse del elevado número de personas que los demanden.

Respuesta de la Administración

El Consejero de Presidencia aceptó la Sugerencia del Justicia a través del siguiente escrito:

“En relación con la Sugerencia formulada por esa Institución, relativa a la "Acreditación de la Certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales, para el acceso y ejercicio a las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con menores, expediente DI- 115/2016-6, procede informar que en el Boletín Oficial de Aragón N° 46 de 8 de marzo, se publicó Instrucción de 29 de febrero de 2016, de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por la que se establecen criterios de gestión en relación a la acreditación de la certificación negativa de los datos inscritos en el Registro Central de Delincuentes Sexuales.

Dicha Instrucción fue elaborada desde dicha Dirección General teniendo en consideración las alegaciones y sugerencias formuladas, entre otras, desde la Dirección General de Justicia e Interior de este Departamento de Presidencia, dado que su ámbito de aplicación incluye al personal funcionario de los Cuerpos Nacionales al servicio de la Administración de Justicia transferido a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La Instrucción de 29 de febrero de 2016 tiene por objeto establecer los criterios de gestión para la acreditación de la certificación negativa de los datos inscritos en el Registro Central de Delincuentes Sexuales relativos al personal funcionario, laboral y estatutario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y al personal funcionario de los Cuerpos Nacionales al servicio de la Administración de Justicia transferido a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que, en el momento de su publicación, esté ocupando puestos de trabajo cuyas funciones impliquen contacto habitual con menores de acuerdo con las relaciones recogidas en los anexos correspondientes.

Asimismo, establece que corresponde a los órganos competentes de la gestión del personal del ámbito de Administración General, del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, del personal docente no universitario y del personal de los Cuerpos Nacionales al servicio de la Administración de Justicia transferido a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, dictar las determinaciones correspondientes, en general, a todas aquellas cuestiones que aseguren el efectivo cumplimiento de la referida obligación legal.”

17.3.2. EXPEDIENTE DI-1876/2016-6

Retrasos en emisión de informes por el IMLA

Un ciudadano inmerso en un proceso judicial de familia formuló queja por las demoras que se estaban presentando en la emisión de los informes psicosociales que debía emitir el Instituto de Medicina Legal de Aragón (IMLA), *“... al no contar con la estructura suficientes de medios materiales y humanos que puedan atender la demandas de todo los Juzgados de la Provincia, pero esa circunstancia no es justo que la sufra el que suscribe, entendiendo que el IMLA no puede tratar todos los casos de manera similar y debe proceder a dar preferencia a supuestos como el presente que tienden a recuperar la relación entre hijos y padres y a conseguir el cumplimiento de régimen de visitas establecido por el Juzgado. Todo cuanto ha quedado relatado conculca los derechos fundamentales del aquí firmante al ocasionarle indefensión e impedirle el acceso a la tutela efectiva de los Tribunales.”*

Tras las diversas gestiones llevadas a cabo por la Institución en la mediación de esta problemática, se remitió al ciudadano el siguiente escrito:

<< ... hemos tenido conocimiento que el problema expuesto en la misma puede considerarse en vías de solución, según se deriva del informe que nos ha remitido la Directora General de Justicia e Interior en fecha 4 de noviembre de 2016 y que le transcribo a continuación:

“Habiendo tenido entrada en la Dirección General de Justicia e Interior, a través de traslado desde la Secretaría General Técnica del Departamento, petición de información sobre queja relativa a retrasos en la emisión de informes por el IMLA, corresponde informar lo siguiente:

El Estatuto de Autonomía de Aragón, reformado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye a la Comunidad Autónoma, en su artículo 67, la competencia sobre los medios materiales de la Administración de Justicia en Aragón, así como la organización, dotación y gestión de las oficinas judiciales y de los órganos y servicios de apoyo a los órganos jurisdiccionales. Ello se materializó mediante Real Decreto 1702/2007, de 14 de diciembre, de traspaso, con efectos de 1 de enero de 2008, de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de provisión de medios personales, materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia.

Corresponde al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 30712015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura del Departamento de Presidencia, el ejercicio de las competencias transferidas por el Estado en materia de Administración de Justicia. Dentro de su estructura, es la Dirección General de Justicia e Interior, de acuerdo con el artículo 17 de la norma reglamentaria, la que ejerce estas competencias, entre las que se incluye, la de "programar y gestionar la dotación de los medios personales, materiales y

económicos de la Administración autonómica aragonesa al servicio de los órganos judiciales radicados en su territorio (17.1 d).

En ejercicio de la antecitada competencia, siendo conocedores de la situación planteada en la queja sobre la que se solicita informe, caracterizada por un gran volumen de trabajo en lo que se refiere a informes por los equipos psicosociales del Instituto de Medicina Legal de Aragón, especialmente en las provincias de Huesca y Teruel, desde la Dirección General de Justicia e Interior se ha venido estudiando en los últimos meses la línea de acción más idónea para poner solución a dicha situación.

Se han valorado, en primer lugar, la posibilidad de reorganizar los equipos psicosociales al servicio de la Administración de Justicia, divididos en las áreas de menores, familia y equipos adscritos al Instituto de Medicina Legal de Aragón, para poder afrontar de forma más eficiente la realización de los informes psicosociales solicitados por los órganos judiciales.

Estudiadas las funciones y el volumen de trabajo de estos equipos, se ha constatado la imposibilidad de asumir el trabajo pendiente de emisión de informes psicosociales en el área de familia, mediante la reorganización de los medios propios.

Por ello, desde la Dirección General de Justicia e Interior se solicitó la inclusión en el presupuesto del Departamento de Presidencia para el año 2017 del crédito necesario para la creación de dos puestos de psicólogos, grupo A1, uno para la provincia de Huesca y otro para Teruel, para que desarrollen sus funciones dentro de los equipos psicosociales adscritos al ámbito de familia en dichas provincias.

Desde la Secretaría General del Departamento se ha informado de forma positiva a la inclusión de dicho crédito en el presupuesto para el próximo ejercicio, por lo que, de ser finalmente aprobado el mismo con el importe solicitado, se procederá inmediatamente a la solicitud de la creación de ambos puestos en la relación de puestos de trabajo del Departamento, y tras ello, a la petición de su inmediata provisión”.

En consecuencia, se procede al archivo de la queja, salvo que nos haga saber nuevos motivos que justifiquen lo contrario.>>

17.3.3. EXPEDIENTE DI-317/2016-6

Medios económicos destinados al servicio de turno de oficio

El interés del Justicia por el respeto de los derechos constitucionales y el buen funcionamiento de los servicios públicos, motivó la apertura de un expediente de oficio ante las noticias recibidas sobre un posible recorte del 40% en la partida presupuestaria del Gobierno de Aragón destinada al servicio del turno de oficio (2016), lo que podía conllevar serios perjuicios para las partes afectadas, tanto los profesionales que desempeñan estas funciones como los ciudadanos que las demandan. Recabada las informaciones pertinentes y efectuadas las gestiones oportunas, la problemática planteada se consideró en vías de solución y en este sentido remitimos a los colegios profesionales afectados el siguiente escrito:

<< ...comunicarle que, en fecha 11 de abril de 2016, se ha recibido el informe solicitado al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón sobre la cuestión planteada, siendo el mismo del siguiente tenor literal:

“La partida presupuestaria a la que se refiere la petición de Informe por el Justicia de Aragón es la correspondiente al Capítulo 4, Subconcepto 480258 (Subvenciones a Colegios Profesionales), del Programa 142.1 (Administración de Justicia), del Departamento de Presidencia.

La cantidad presupuestada es de 2.700.000 euros, según consta en la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, publicados en el Boletín Oficial de Aragón nº 22, de 3 de febrero de 2016.

La concesión de subvención por la prestación de Servicios a los beneficiarios de Asistencia Jurídica Gratuita a los Colegios de Abogados y de Procuradores, que comprenden Turno de Guardia, Actuaciones profesionales y Gastos de Funcionamiento e Infraestructuras de dichos Colegios, se imputa a la partida presupuestaria antes citada, y su concesión se rige por el procedimiento previsto en la Ley 1/1996, de Asistencia Jurídica Gratuita, así como en el desarrollo reglamentario aprobado en ejercicio de las competencias en la materia por la Comunidad Autónoma de Aragón, contenidas 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.

La intervención de la Comunidad Autónoma de Aragón en la fase de reconocimiento del derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita responde a las previsiones normativas de la Ley y en Reglamento antes citados, partiendo del reconocimiento constitucional a dicha asistencia por las personas que la solicitan y cumplen los requisitos legales y reglamentarios, de forma que los derechos económicos de los Abogados por la prestación de sus servicios están garantizados.

El artículo 37 de la Ley establece que las Administraciones Públicas competentes subvencionarán con cargo a sus dotaciones presupuestarias la implantación y prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita por los Colegios de Abogados y Procuradores.

De acuerdo con la previsión legal, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, aprobado por Decreto 110/2014, de 8 de julio, en el artículo 50 establece que el Departamento competente en materia de Justicia, con cargo a sus dotaciones presupuestarias, subvencionará mediante procedimiento de concesión de forma directa la implantación y prestación de los servicios derivados de la prestación de asistencia jurídica gratuita, estando sujeta la gestión de la subvención y su justificación a las obligaciones que impone la normativa en materia de subvenciones.

En relación con la gestión colegial de la subvención, el artículo 58 del Reglamento citado, de acuerdo con lo previsto en la Ley 1/1996, de Asistencia Jurídica Gratuita, encomienda por atribución legal a los Colegios Profesionales de Abogados y Procuradores, en su condición de Corporaciones de derecho público a los que pueden encomendarse funciones públicas, la prestación del servicio de asistencia jurídica gratuita.

En base a las consideraciones expuestas, en especial, el reconocimiento constitucional del derecho a la asistencia jurídica gratuita y la encomienda por atribución legal a los Colegios de Abogados y Procuradores de la prestación de los servicios correspondientes, así como el reconocimiento del derecho de estos Colegios a que la Comunidad Autónoma, como Administración competente en materia de justicia, subvenciones, con cargo a sus dotaciones presupuestarias, la implantación y prestación de los servicios, obliga a consignar en los Presupuestos de cada ejercicio las cantidades que resulten necesarias para el pago de las subvenciones que resulten de las justificaciones correspondientes.

En consecuencia, en el supuesto de que la previsión presupuestaria inicial en el Programa de Administración de Justicia resultara insuficiente para atender el importe total correspondiente a las subvenciones devengadas por los Colegios de Abogados y Procuradores, por el Departamento de Presidencia deberá seguirse el procedimiento previsto en la Disposición Adicional Novena, Gestión de los créditos de la Sección 30, de la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, formulándose propuesta de modificación de créditos al Departamento de Hacienda y Administración Pública, a fin de situar los fondos de la Sección 30 que resulten necesarios para dotar la partida presupuestaria, Subconcepto 480258 (Subvenciones a Colegios Profesionales), del Programa 142.1 (Administración de Justicia), del Departamento de Presidencia, con el importe que resulte de la prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita.”

A la vista del contenido del anterior informe así como de las noticias aparecidas en diversos medios de comunicación sobre una consignación extra de 1.200.000 € que se va a

efectuar en el presupuesto para estos fines, parece que puede considerarse en vías de solución la cuestión que motivó la actuación de oficio del Justicia >>

18. EMPLEO PÚBLICO

18.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	254	176	173	215	162
Expedientes archivados	109	173	173	215	162
Expedientes en trámite	145	3	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	16	18
Rechazadas	9	8
Sin Respuesta	4	3
Pendientes Respuesta	4	0
Total	33	29

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	2	2

Informes	
Nº Expediente	Asunto
DI-1253/2016-4	Informe acerca del Anteproyecto de Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	48%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	9%
Por haberse facilitado información	20%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	14%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	6%
Expedientes no solucionados	6%
Recomendación o Sugerencia rechazada	4%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	1%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	1%
Expedientes en trámite	46%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	3%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	43%
Expedientes remitidos	1%
Remitidos al Defensor del Pueblo	1%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1086/2015-4	Ayuntamiento de Samper de Calanda. 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.
1759/2015-4	Comarca de Gúdar-Javalambre. Procedimiento de selección para provisión de puesto de Educador Social. Publicidad del proceso y elaboración de bolsa de empleo respetando lo establecido en las bases aprobadas.	Sugerencia aceptada.
1565/2016-4	Ayuntamiento de Villamayor de Gállego. Deber de respetar la normativa aplicable a los procedimientos que convoque para la elaboración de listas de espera para la provisión de puestos vacantes con carácter temporal, garantizando la adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar y ajustando la composición del órgano de selección al artículo 60 del EBEP.	Sugerencia pendiente de contestación.
2031/2016-4	Entidad local menor Ontinar del Salz. Deber de respetar la normativa aplicable a los procedimientos selectivos que convoque para la provisión de puestos de personal laboral con carácter temporal, garantizando el principio de publicidad y ajustando la composición del órgano de selección al artículo 60 del EBEP.	Sugerencia aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2034/2016-4	Entidad local menor Ontinar del Salz. Respeto a la normativa aplicable a los procedimientos selectivos que convoque para la provisión de puestos de personal laboral con carácter temporal; evitando establecer criterios de selección que puedan vulnerar el principio de igualdad en el acceso al empleo público, y adoptando las medidas necesarias para garantizar que el órgano de selección se ajusta en su composición y funcionamiento a la normativa aplicable.	Sugerencia aceptada.
1694/2015-4	Departamento de Sanidad. Gobierno de Aragón. Exclusión de aspirante de proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la Categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería. Incorrecta aplicación de las bases: las titulaciones de grado medio de formación profesional de la Familia de Sanidad habilitaban para participar en el proceso. Deber de revisar la decisión administrativa.	Sugerencia no aceptada
610/2016-4	Departamento de Sanidad. Oportunidad de incluir entre las plazas a ofertar dentro de la OEP para el año 2016 en el ámbito del personal estatutario del Salud, puestos de la Especialidad de Microbiología y Parasitología de la categoría de Facultativos Especialistas de Área.	Sugerencia no aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1826/2015-4	Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón. Procesos selectivos para acceso a cuerpos de personal docente no universitario: a) Adopción de criterios de valoración de los requisitos de forma de las programaciones didácticas presentadas que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad. c) Oportunidad de permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, pese a que se interprete que concurren presuntos errores formales, evitando indefensión ante revisiones posteriores.	Sugerencia parcialmente aceptada.
1185/2016-4	Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón. Deber de resolver recurso de alzada. Inclusión de ciudadano en lista de espera para provisión de puestos de personal docente no universitario con carácter interino.	Recomendación no aceptada.
2211/2016-4	Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón. Valoración de título C1 de la Escuela Oficial de Idiomas en proceso selectivo para acceso a Cuerpo de personal docente no universitario. Interpretación de que lleva implícita la justificación del título B2. Consiguiente valoración dentro del apartado 2.4.2 como certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de Idiomas.	Sugerencia no aceptada.
2072/2015-4	Universidad de Zaragoza. Desarrollo de procesos para cubrir, con carácter temporal por personal no permanente, puestos de trabajo de personal de administración y servicios, respetando el procedimiento de elaboración de listas de espera y su aplicación regulado en la normativa aplicable.	Sugerencia archivada por falta de contestación.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1536/2016-4	Pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Ayudantes Facultativos, Analistas de Laboratorio. Recomendaciones: a) Que se suspenda la ejecución del procedimiento, hasta la resolución de los recursos de alzada planteados, al objeto de evitar perjuicios de difícil reparación. b) Que se dé traslado a todos los interesados en el procedimiento de los recursos de alzada interpuestos. c) Que se atienda a las solicitudes de acceso a información pública en relación con el proceso selectivo y se proceda a facilitar el mismo, en los términos regulados en la Ley 8/2015.	Sugerencia parcialmente aceptada.
304/2016-4	Departamento de Sanidad. Gobierno de Aragón. Deber de convocar proceso de movilidad voluntaria para cubrir plazas de la categoría de Enfermero/a en centros sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, dando así cumplimiento a la normativa aplicable en la materia.	Sugerencia aceptada.
860/2016-4	Departamento de Sanidad. Gobierno de Aragón. 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.	Sugerencia no aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1488/2016-4	Departamento de Sanidad. Gobierno de Aragón. Procedimientos para provisión de puestos de trabajo de carácter directivo de centros sanitarios del Salud: a) Respeto a normativa en procedimientos de provisión de puestos de carácter directivo por libre designación. b) Cobertura de puestos directivos a través de contrato de Alta dirección: necesidad de convocatoria específica. c) Respeto al tenor literal del artículo 43 de la ley 13/2000, evitando cobertura de puestos no calificados como órganos de dirección a través de contratos de Alta dirección. d) Provisión de puestos en órganos de dirección por el procedimiento reglado ordinario previsto en la RPT.	Sugerencia parcialmente aceptada.
880/2015	Ayuntamiento de Zaragoza. Convocatoria de procedimiento reglado para la provisión de los puestos de trabajo que fueron cubiertos de manera provisional por Decreto de 31 de octubre de 2014, de la Consejería de Participación Ciudadana y Régimen Interior.	Sugerencia aceptada.
1511/2016-4	Ayuntamiento de Villamayor de Gállego. Deber de revisar su plantilla de personal y su relación de puestos de trabajo para que se adecuen a la normativa aplicable en materia de empleo público.	Sugerencia parcialmente aceptada.
2043/2015-4	Departamento de Hacienda y Administración Pública. Gobierno de Aragón. Oportunidad de establecimiento de mecanismo transitorio que permita a los funcionarios de carrera la consolidación de grado personal hasta la aprobación con carácter definitivo del nuevo modelo de carrera administrativa.	Sugerencia parcialmente aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
797/2015-4	Ayuntamiento de Caspe. Deber de resolver de forma expresa y notificar en plazo las decisiones adoptadas respecto a las solicitudes planteadas por los funcionarios a su servicio.	Sugerencia archivada por falta de contestación.
861/2016-4	Departamento de Sanidad. Gobierno de Aragón. Posibilidad de permitir participar en el proceso de integración en la categoría de Enfermero/a Especialista en Salud Mental a todo el personal estatutario fijo del Cuerpo de Enfermería que esté desempeñando funciones en una plaza de Enfermero/a Especialista en Salud Mental y que reúna la titulación específica para ello.	Sugerencia no aceptada.
1682/2015-4	Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón. Deber de estimar las solicitudes de reconocimiento del derecho a la percepción del componente de formación permanente, "sexenio", formuladas por los funcionarios interinos de cuerpos docentes no universitarios, evitando que el recurso a la vía judicial para su estimación implique un perjuicio tanto a los derechos e intereses de los afectados como al propio interés general.	Sugerencia no aceptada.
2067/2015-4	Departamento de Hacienda y Administración Pública. Gobierno de Aragón. Inclusión en la regulación de las ayudas sociales para los empleados públicos del Gobierno de Aragón como beneficiarios de las mismas a aquellos empleados públicos que tienen a su cargo personas con discapacidad, en similares términos a los establecidos para las ayudas para hijos con discapacidad, desarrolladas en Capítulo II del Decreto 176/2014, de 4 de noviembre.	Sugerencia aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1648/2016-4	Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón. Formación permanente de personal docente no universitario. Modificación del marco normativo que la regula, estableciendo un procedimiento de autorización para asistencia a actividades de formación ágil, basado en criterios claros y reglados.	Sugerencia aceptada
1117/2015-4	Ayuntamiento de Zaragoza. Deber de contestar a solicitudes planteadas por empleados públicos a su servicio. Adopción de medidas organizativas para adaptación de jornada de trabajo de empleada pública al objeto de facilitar conciliación de vida personal y profesional.	Sugerencia archivada por falta de contestación.
1737/2015-4	Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón. Compensación económica a personal docente interino por vacaciones generadas no disfrutadas al encontrarse en situación de permiso por maternidad.	Sugerencia no aceptada.
2048/2015-4	Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Gobierno de Aragón. Vacaciones generadas durante permiso de maternidad por profesora de educación secundaria interina.	Sugerencia no aceptada.
1716/2016-4	Departamento de Hacienda y Administración Pública. Gobierno de Aragón. Normativa en materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos. Sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido acumulado en jornadas completas para el personal temporal cuya permanencia no va a ser cierta hasta que el hijo o hija alcance los doce meses de edad.	Sugerencia pendiente de contestación.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2042/2016-4	Ayuntamiento de Monzón. Derecho de acceso a información pública. Deber de atender a solicitud de acceso mediante resolución en la que se pronuncie de manera expresa facilitando la información pública requerida o denegando el acceso, en este caso de manera motivada y en base a alguno de los motivos consignados en el artículo 30 de la Ley 8/2015.	Sugerencia pendiente de contestación.
2171/2016-4	Comarca de La Jacetania. Solicitud de acceso a información pública. Deber de facilitar la totalidad de los datos requeridos.	Sugerencia aceptada.
1239/2015-4	Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón. Posibilidad de que la empresa pública SARGA negocie, adopte y publique unas instrucciones o protocolo para la selección de personal que garanticen los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la contratación de sus empleados y que optimicen su transparencia.	Sugerencia parcialmente aceptada.
1620/2016-4	Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón. Necesidad de que la empresa pública SARGA desarrolle los procedimientos selectivos del personal no directivo previa convocatoria pública y conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.	Sugerencia aceptada.

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
773/2015-4	Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón. Medidas oportunas para garantizar que SARGA, S.L.U., adopta una política de personal en relación con trabajadores de base de la brigada helitransportada de Ejea de los Caballeros que garantice sus derechos y se ajuste 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.	Sugerencia aceptada.
2130/2016-4	Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Gobierno de Aragón. 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.	Sugerencia pendiente de contestación.

18.2. Planteamiento general

Durante el año 2016 se han tramitado en el área de Empleo Público del Justicia de Aragón XXX quejas, frente a las XXX que se tramitaron el anterior.

Por ámbitos de intervención, debemos partir del análisis de los problemas puestos de manifiesto en relación con el acceso al empleo público. Por un lado, se ha constatado una disminución en el número de quejas referentes a procesos selectivos celebrados por la Administración autonómica para el acceso a cuerpos del ámbito de la Administración general. Entendemos que ello se debe a una reducción del número de procesos selectivos celebrados; particularmente si tomamos como referencia los años 2014 y 2015, marcados por el aumento consecuencia de las disposiciones adoptadas para dar cumplimiento a las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2010 y del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 10 de febrero de 2012, por las que se dictaminaba la obligatoriedad de incluir en las ofertas de empleo público correspondientes a los años 2007 y 2011 la totalidad de las plazas vacantes ocupadas con carácter interino.

Sí que se han planteado quejas en relación con procesos selectivos para el acceso a plazas de personal estatutario en establecimientos sanitarios, -entre otros aspectos, en relación con las plazas ofertadas en las diferentes especialidades-, así como con oposiciones para ingreso en cuerpos de personal docente no universitario. Así, y a este respecto, de nuevo se han examinado los criterios de valoración de los requisitos de forma de las programaciones didácticas que deben defenderse, como parte de la fase de oposición del proceso, y se ha emitido resolución en relación con la valoración en el baremo de méritos de la fase de concurso de los títulos acreditativos de conocimiento de idiomas.

En este punto concreto, la queja se planteó en relación con la valoración en el apartado de titulaciones de enseñanzas de régimen especial del baremo del título C1 expedido por la Escuela Oficial de Idiomas. Previo los trámites preceptivos, se constató que la Administración, aplicando de manera literal lo dispuesto en la norma, interpreta que dado que se prevé exclusivamente la baremación del título B2, el título C1, pese a ser superior a aquél, no resultaba valorable en dicho apartado. Acudiendo a una interpretación más extensiva del tenor de la norma, y a nuestro juicio más garante de los principios de mérito y capacidad en el acceso, se sugirió que dicho título fuese valorado en el referido apartado.

El acceso al empleo público en la Administración local ha vuelto a motivar diversos expedientes de queja, que han dado lugar a pronunciamientos; cuestiones como la publicidad de las convocatorias y de los procesos de selección, el respeto a los plazos establecidos para la ejecución de las ofertas de empleo público, o las medidas adoptadas para garantizar el mérito y capacidad en el acceso han justificado la emisión de resoluciones.

En cuanto a los problemas puestos de manifiesto en relación con la movilidad de los empleados públicos y los procesos de provisión de puestos de trabajo, una de las

características de la actividad del Justicia de Aragón en el año 2016 en el área de empleo público ha sido el aumento de quejas y sugerencias en relación con los concursos de traslados convocados por el Salud para personal estatutario. Ello responde sin duda al aumento de convocatorias de dichos procedimientos, extremo que valoramos positivamente, ya que tal y como ha señalado reiteradamente esta Institución, la convocatoria regular de procesos reglados de provisión de puestos constituye el mecanismo que garantiza tanto el respeto a los derechos de los empleados públicos como la provisión de puestos conforme a principios de igualdad, mérito y capacidad, salvaguardando de esa manera el interés general. En este sentido, debemos manifestar nuestra esperanza en que dicha política de gestión de personal se mantenga, y que se proceda con la regularidad necesaria a la convocatoria de procedimientos de movilidad, en todos los ámbitos de la Administración.

En cualquier caso, parece inevitable que la celebración de procesos de movilidad lleve a pronunciamientos expresos de esta Institución, cara a contribuir a un correcto desarrollo de los mismos. Así, y entre otras cuestiones, se ha recordado al Departamento competente el deber de convocar procesos de movilidad en categorías como la de Enfermero/a, en las que no se había procedido en tal sentido; se planteado la posibilidad de formalizar convenios de colaboración con otras Comunidades Autónomas, para facilitar la movilidad del personal estatutario fijo y el personal estatutario de carrera de los diferentes servicios de salud; y se ha analizado la convocatoria de procesos de provisión de puestos a través de contratos de alta dirección, en los términos que más adelante se detallan.

Por último, otra característica del año 2016 ha sido el notable aumento de quejas en relación con la garantía del respeto al catálogo de **derechos y deberes de los empleados públicos**. Así, y entre otras medidas propuestas, se ha sugerido lo siguiente:

.- En relación con las ayudas sociales para los empleados públicos del Gobierno de Aragón, reguladas en el Decreto 176/2014, de 4 de noviembre, se sugirió que incluyesen como beneficiarios a aquellos empleados públicos que tienen a su cargo personas con discapacidad, en similares términos a los establecidos para las ayudas para hijos con discapacidad.

.- Se planteó la oportunidad de estimar las solicitudes de reconocimiento del derecho a la percepción del componente de formación permanente, “sexenio”, en los términos que detallamos más adelante.

.- Se analizó el marco normativo que regula la formación permanente del personal docente no universitario, y se sugirió su modificación, mediante el establecimiento de un procedimiento de autorización para asistencia a actividades de formación ágil, basado en criterios claros y reglados.

.- Por último, y en relación con la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados públicos, se formularon diversas resoluciones, de las que se da cuenta más adelante.

La actividad supervisora desarrollada ha originado x resoluciones formales en materia de función pública. De las sugerencias y recomendaciones emitidas, x han sido aceptadas de manera expresa, x están pendientes de contestación, x ha sido archivadas al no haber recibido contestación en plazo de la Administración, y x no han sido aceptadas por la Administración.

También procede indicar que x 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. Provisión de puestos de carácter directivo en centros sanitarios del Salud

En el Boletín Oficial de Aragón de 23 de marzo de 2016 se publicaron diversas resoluciones del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, de fecha 9 de marzo de 2016, por las que se convocaba la provisión por el sistema de libre designación de puestos de trabajo de carácter directivo de centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud.

Por un lado, señalaba la base tercera de las diferentes resoluciones que en el proceso podría participar *“el personal sin vinculación previa a la administración, que cumpla con los requisitos anteriormente enunciados, con el fin de que el órgano de selección pueda contar con un mayor número de aspirantes que reúnan criterios de idoneidad en el proceso de selección. En estos supuestos, la provisión se formalizará con posterioridad a la publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”, del correspondiente nombramiento, conforme a lo establecido en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de personal de alta dirección”*.

Con ello, se permitía tomar parte en el proceso de provisión de puestos tanto a personal funcionario de carrera, personal estatutario y personal laboral que no pertenezca al subgrupo de clasificación del puesto ofertado, como a personal sin vinculación previa con la Administración que cumpla con los requisitos fijados. En tal caso, se formalizaría un contrato de Alta Dirección conforme al Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto.

Con ello, y a juicio de esta Institución, podían producirse las siguientes disfuncionalidades:

a) Se llevaba a **confusión**, ya que se incluían dos mecanismos de provisión muy diferentes, -uno reglado, el de libre designación, y otro más discrecional y excepcional, el contrato de alta dirección-, en una misma convocatoria.

b) No se daba la suficiente **publicidad** a la convocatoria de procedimiento para la cobertura de una plaza a través del contrato de Alta dirección, con lo que se impide que el apartado 5 del artículo 43 de la Ley 13/2000 introducido por la Ley 2/2016 alcance efectividad.

c) Se perjudicaba a la **transparencia** en los procesos de provisión de puestos mediante contrato de alta dirección.

Por ello, se planteó a la Administración la necesidad de que los procesos de cobertura de puestos directivos en el Salud a través de contrato de Alta dirección sean **objeto de una convocatoria específica**, -y no se incluyan dentro de convocatorias para provisión de puestos por libre designación- garantizando así la publicidad exigida por el artículo 43.5 de la Ley 13/2000 y la transparencia como principio que debe guiar el funcionamiento de la Administración.

Por otro lado, ya el Justicia de Aragón tuvo ocasión de pronunciarse acerca de los **contratos de alta dirección** a través de resolución emitida en expediente tramitado con número de referencia D-1660/2013-4, en la que se sugirió al entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón que *“aun cuando la Ley 13/2000 permite la contratación de personal a través de contrato de alta dirección, procure proveer los puestos en órganos de dirección de centros sanitarios y sociales por el procedimiento reglado ordinario previsto en la Relación de Puestos de Trabajo, para garantizar la transparencia y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, salvo en los supuestos muy excepcionales en que sea oportuno acudir a aquel sistema”*.

Dicho pronunciamiento partía del análisis del contrato de alta dirección, que se configura como una relación laboral especial; excluida por tanto, en principio, del ámbito de aplicación del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo. Su régimen jurídico se halla recogido en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección. Señala el artículo 3 que se rige por la libre voluntad de las partes, sin perjuicio de las normas de carácter imperativo del Real Decreto citado, y de las remisiones del mismo al propio ET.

Se trata por tanto de una relación que pese a su naturaleza laboral se halla más próxima a la contratación civil, inspirada en la libre autonomía de la voluntad y en el principio de igualdad de partes. A consecuencia de esta especial naturaleza, la regulación del alto directivo presenta singularidades carentes de equivalente en la relación laboral común, como la extinción por desistimiento y el régimen indemnizatorio en caso de finalización del contrato.

Tal y como señalábamos, la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Cortes de Aragón, de Medidas Tributarias y Administrativas, incluyó en el artículo 43 una habilitación para la provisión de puestos de carácter directivo en los órganos de dirección de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales a través del régimen laboral especial de alta dirección.

Señala la norma lo siguiente:

“1. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales podrá efectuarse, también, conforme al régimen laboral especial de alta dirección, regulado en el Real Decreto 1382/ 1985, de 1 de agosto.

2. Se entienden por órganos de dirección, a los efectos previstos en el párrafo anterior, los directores Gerentes, los directores Médicos y de Enfermería y los directores de Gestión y Servicios Generales.

3. Las retribuciones del personal directivo contratado al amparo del RD 1382/1985, de 1 de agosto, serán equivalentes a las previstas en las relaciones de puestos de trabajo del Servicio Aragonés de Salud e Instituto Aragonés de Servicios Sociales para puestos similares desempeñados por funcionarios, personal laboral o estatutario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

4. Los contratos formalizados al amparo de lo dispuesto en los apartados anteriores no podrán contemplar indemnizaciones por cese en el puesto distinto de la fijada con carácter general en el artículo 11 del Real Decreto 1382/ 1985, de 1 de agosto.”

Así, por ley se estableció que los puestos de órganos de dirección de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales (entendiendo por tales los puestos de directores Gerentes, los directores Médicos y de Enfermería y los directores de Gestión y Servicios Generales) se pueden cubrir a través de un contrato de alta dirección, pese a que dichos puestos aparezcan en la relación de puestos de trabajo del Departamento u organismo público como reservados a personal funcionario, estatutario o laboral. Ello implica la aplicación de lo establecido en el Real Decreto 1382/1985; es decir:

a) La relación laboral se rige por la voluntad de las partes, con sujeción a las normas del Real Decreto. Las demás normas de la legislación laboral común, incluido el Estatuto de los Trabajadores, sólo serán aplicables en los casos en que se produzca remisión expresa, o así se haga constar específicamente en el contrato.

b) La selección del personal de alta dirección se realiza libremente por el empleador, en este caso la Administración Pública, sin sujeción expresa a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

c) La cobertura de puestos de órganos de dirección a través de contratos de alta dirección no obtiene publicidad expresa, al aparecer los puestos en la Relación de Puestos como reservados a personal funcionario, estatutario o laboral pese a que se recurra a esta fórmula de contratación.

d) El cese del personal contratado a través de dicha fórmula se produce por voluntad del alto directivo o por decisión del empresario, en los términos establecidos en el artículo 11 del mencionado Real Decreto.

La Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, incluyó en el artículo 30 una modificación de la Ley 13/2000, de 27

de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, añadiendo un apartado 5 en el artículo 43, anteriormente citado, en el que se establece lo siguiente:

“5. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales se llevará a cabo mediante convocatoria pública, que deberá exigir la titulación correspondiente al grupo de clasificación profesional al que figure adscrito el puesto o, en su caso, la que se exija con carácter específico en la relación de puestos de trabajo”.

Es decir, es preceptiva **convocatoria pública** para la provisión de puestos a través de contrato de alta dirección en los supuestos en que quepa tal mecanismo.

El Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, concedió cierto amparo legal al empleo del contrato de alta dirección en la Administración, a través de su artículo 13.

No obstante, y a juicio de esta Institución, en dicha figura concurren una serie de condicionantes:

“.- En primer lugar, consideramos que, desde la adopción de esta modalidad contractual en la Administración autonómica por la Ley de 13/2000, resulta insuficiente la publicidad acordada a dicha modalidad de provisión de puestos.

.- En segundo lugar, no siempre resultan debidamente garantizados los principios de igualdad, mérito y capacidad en la provisión de puestos en la Administración.

.- En tercer lugar, el Real Decreto 1382/1985 establece que los derechos y obligaciones concernientes a la relación laboral especial se establecen por acuerdo entre las partes. Es decir, las condiciones laborales del personal del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia contratado a través de contrato de alta dirección no se rigen por el sistema establecido por la normativa de función pública para los empleados públicos.

Por ello, de nuevo planteamos al Departamento de Sanidad que aun cuando la Ley 13/2000 permite la contratación de personal a través de contrato de alta dirección, procure proveer los puestos en órganos de dirección de centros sanitarios y sociales por el procedimiento reglado ordinario previsto en la Relación de Puestos de Trabajo, para garantizar la transparencia y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, salvo en los supuestos muy excepcionales en que sea oportuno acudir a aquel sistema.

18.2.2. Percepción del componente de formación permanente, sexenio, por funcionarios interinos de cuerpos de personal docente no universitario

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de octubre de 1991, por el que se regulan las retribuciones complementarias del profesorado, recogía el complemento específico por formación permanente del personal docente no universitario (conocido como “sexenio”).

Dicho complemento estaba asociado, en su regulación, a la permanencia durante periodos de seis años como funcionario de carrera en la función pública docente, siempre que se acrediten durante dicho periodo, como mínimo, cien horas de actividades de formación.

A finales de 2015, se incoó expediente en relación con el reconocimiento del sexenio al personal docente no universitario que desempeña funciones con carácter interino. Tal y como informó el departamento de Educación, Cultura y Deporte, *“dado que el requisito expresado en el Acuerdo era retribuir la formación permanente a los funcionarios de carrera, esta componente retributiva no era de aplicación al personal docente no universitario que prestaba sus servicios en régimen de interinidad”*. Por ello, tradicionalmente en el ámbito de la Administración autonómica aragonesa no se reconocían sexenios al personal interino, pese a la permanencia durante periodos de seis años y el cumplimiento del requisito de formación.

No obstante, la restricción del complemento específico por formación permanente a los funcionarios de carrera de cuerpos docentes no universitarios se ha visto modificada sustancialmente con la introducción del principio de igualdad retributiva, vía normativa europea y jurisprudencia, tanto comunitaria como estatal. Debemos señalar varios hitos:

A) La Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio, para la aplicación del Acuerdo marco sobre el trabajo con contrato de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999 entre las organizaciones interprofesionales de carácter general. El objeto del referido Acuerdo consistía en la mejora de la calidad del trabajo de duración determinada, garantizando el respeto al principio de no discriminación, y el establecimiento de un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada. La cláusula 4 del Acuerdo establece el principio de no discriminación, que implica que *“no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas”*.

B) Diversos pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con el diferente tratamiento acordado por la normativa estatal a los funcionarios interinos frente al dado a los funcionarios de carrera (a título de ejemplo, el Auto de 9 de febrero de 2012, en Asunto C 556/11, caso Lorenzo Martínez, en el que entiende el Tribunal que no existe razón objetiva alguna que justifique el reconocimiento exclusivo a los funcionarios de carrera del componente retributivo examinado).

C) En el ámbito estatal también se han producido pronunciamientos judiciales en la cuestión. Así, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 22 de octubre de 2012, señaló que *“tras la sentencia de 22 de diciembre de 2010 no hay duda del sentido de la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo incluido como anexo de la Directiva 1999/70/UE”, lo que le lleva a plantear la “procedencia de aplicar la citada cláusula 4, apartado 1, de conformidad con el pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el caso de los trienios reclamados por profesores interinos por el período no prescrito anterior a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público”*.

D) El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en Sentencia de 5 de noviembre de 2015, en la que rechaza que la condición de interino pueda ser factor excluyente del percibo de sexenios por los profesores. La fuerza de esta sentencia parte, por un lado, de que el propio Tribunal Constitucional se aparta de la jurisprudencia inicial en que consideraba válida la diferenciación retributiva entre interinos y funcionarios; y por otro, en que asume la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como parámetro para apreciar la inconstitucionalidad de una norma por la lesión al principio de igualdad.

E) Por último, consta a esta Institución que se están produciendo numerosos pronunciamientos de órganos jurisdiccionales en la Comunidad Autónoma de Aragón que están reconociendo el derecho del personal docente no universitario que desempeña sus funciones con carácter interino a percibir los “sexenios”, considerándose desplazadas las normas que, en este aspecto, diferencian entre personal interino y funcionario de carrera.

F) La propia Administración reconocía en su informe que *“en la Comunidad Autónoma de Aragón únicamente se viene retribuyendo al personal docente no universitario interino que mediante fallo judicial tiene reconocido el derecho a la percepción del componente de formación, sexenio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa”*.

El criterio adoptado por el departamento de Educación, Cultura y Deporte, -que impone a los funcionarios interinos afectados la necesidad de acudir a la vía judicial para obtener el reconocimiento de su derecho a percibir el componente de formación-, supone un doble perjuicio:

a) En primer lugar al propio afectado, por los costes que implica el verse obligado a acudir al órgano jurisdiccional para la efectividad de un derecho que le ha sido reconocido en instancias judiciales superiores.

b) En segundo lugar, al propio interés general. La “judicialización” del modelo de reconocimiento de sexenios adoptado, impide la efectividad y eficiencia en el funcionamiento de la Administración, implica a la larga un mayor coste en la prestación del servicio público, -al obligar a destinar recursos públicos a la defensa judicial-, y en conclusión perjudica al interés general.

Por todo ello, con fecha 12 de julio de 2016 se emitió resolución por la que se sugería al Departamento de Educación, Cultura y Deporte que estimase las solicitudes de reconocimiento del derecho a la percepción del componente de formación permanente, “sexenio”, planteadas por los funcionarios interinos de cuerpos docentes no universitarios, evitando que el recurso a la vía judicial para su estimación implicase un perjuicio tanto a los derechos e intereses de los afectados como al propio interés general.

18.2.3. Conciliación de vida personal y profesional de empleados públicos

En materia de conciliación de la vida personal, familiar y profesional de los empleados públicos, a lo largo del año 2016 se han emitido cuatro pronunciamientos relevantes:

1) En primer lugar, con fecha 9 de marzo de 2016 se sugirió al Ayuntamiento de Zaragoza que en aplicación de lo establecido en el artículo 13 del Pacto-convenio municipal para el periodo 2012-2015, aprobado con fecha 28 de marzo de 2012 por el Gobierno de Zaragoza, estudiase la posibilidad de atender a la petición de adaptación de la jornada de trabajo formulada por una funcionaria a su servicio, garantizando con ello su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y profesional.

2) En segundo lugar, con fecha 24 de febrero de 2016 se emitió resolución en expediente de queja en el que se analizaba el derecho de una profesora interina en situación de permiso por maternidad al disfrute de las vacaciones devengadas y no disfrutadas, al coincidir con dicho permiso, y al producirse el cese con anterioridad al fin de éste. Tal y como se recalca, de la normativa y la jurisprudencia aplicable se desprende que el hecho de encontrarse en situación de baja por maternidad no debe limitar el derecho de la trabajadora a disfrutar de sus vacaciones. No obstante, en el caso concreto planteado dado que el cese se produjo con anterioridad al fin del permiso, le fue imposible ejercer su derecho a las vacaciones al reincorporarse a su puesto. Es en este punto donde entendimos aplicable la interpretación jurisprudencial conforme a la cual si la relación laboral se ha extinguido con anterioridad a la fecha fijada para el período vacacional, se genera derecho a percibir una compensación económica proporcional al tiempo trabajado en el año de referencia.

Por ello, se sugirió al Departamento de Educación, Cultura y deporte que compensase económicamente a la funcionaria interina por las vacaciones generadas durante el curso 2014/2015 que no pudo disfrutar al encontrarse en situación de permiso por maternidad.

3) Por último, se planteó a esta Institución queja en relación con la posibilidad reconocida a los empleados de la Administración autonómica de sustituir el permiso por lactancia por un permiso retribuido, y su aplicabilidad al personal que desempeña funciones con carácter interino cuya permanencia no va a ser cierta hasta que el hijo o hija alcance los doce meses de edad.

Al respecto, con fecha 24 de octubre de 2016 se emitió Resolución que partía del análisis de la normativa aplicable. Así, el Acuerdo del Gobierno de Aragón de 9 de mayo de 2006 hace referencia literalmente a la posibilidad de que el permiso de lactancia sea sustituido por *“una licencia retribuida de cuatro semanas de duración o la que resulte en caso de parto múltiple, que se podrá acumular al permiso por maternidad o paternidad”*. A su vez, el Estatuto Básico del Empleado Público regula dicho permiso en el artículo 48 señalando lo siguiente:

“Igualmente la funcionaria podrá solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido que acumule en jornadas completas el tiempo correspondiente”.

La queja vino motivada por la situación de una funcionaria, a la que se negó la acumulación de las horas de lactancia al preverse su cese antes de que el hijo o hija cumpliera los doce meses de edad, al estar ofertada la plaza que ocupaba con carácter interino en concurso de traslados.

En nuestra resolución, intentábamos analizar la cuestión desde una perspectiva teleológica. Partíamos de que el objetivo del permiso por lactancia, y la posibilidad de que el mismo sea sustituido por un permiso retribuido, es facilitar la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados públicos, desde la perspectiva de la protección de la maternidad, *“con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia”*.

La norma básica del Estado, -a mayor abundamiento posterior al Acuerdo aprobado por el Gobierno de Aragón-, habla de manera genérica de la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso que acumule el tiempo correspondiente. A diferencia de la disposición autonómica, no se alude a una duración de dicho permiso retribuido, lo que podría equivaler a una acumulación del total de horas de lactancia hasta que el hijo o hija alcance los doce meses de edad. Con esto significábamos que entendemos que el EBEP no parece establecer el límite a la acumulación de lactancia fijada por la Administración autonómica, que exige que la permanencia del empleado o de la empleada sea cierta hasta que el hijo cumpla los doce meses de edad.

En este mismo sentido, defendemos una interpretación de la norma que sea lo más favorable posible a los derechos e intereses de los ciudadanos, y que a la vez permita el eficaz cumplimiento del objetivo previsto; en este caso la conciliación de la vida personal y laboral del empleado público.

Resulta razonable que para acumular las horas de lactancia en un permiso retribuido es requisito imprescindible la generación, o en este caso previsión de generación, de dichas horas mediante la vinculación efectiva con la Administración. Por lo que parece lógico que el cese como funcionario interino determina que dejen de generarse horas de lactancia, lo que imposibilita su acumulación en un permiso. No obstante, entendemos que resulta igualmente previsible, en supuestos como el planteado, cuál va a ser la fecha de dicho cese, lo que permite calcular las horas de lactancia que se van a generar y acumularlas de manera proporcional en un permiso retribuido.

Por todo ello, se sugirió al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón que modificase la normativa en materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, permitiendo a los empleados públicos temporales cuya permanencia no va a ser cierta hasta que el hijo o hija alcance los doce meses de edad solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido acumulado en jornadas completas correspondientes al tiempo de permanencia efectiva en la Administración.

18.2.4. Políticas de personal de empresas públicas adscritas al Gobierno de Aragón

Por último, debemos aludir a los pronunciamientos emitidos a lo largo del ejercicio en relación con procedimientos selectivos y políticas de personal desarrollados por empresas

públicas; en concreto por Sarga, dependiente del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón.

Han sido cuatro las resoluciones dirigidas a dicho Departamento:

1) En primer lugar, partimos de la constatación del elevado número de reclamaciones planteadas en relación con los procesos de selección desarrollados tanto por la extinta SODEMASA, como por la empresa en la que se ha integrado, SARGA. Durante los últimos años se han emitido numerosas resoluciones en relación con la publicidad acordada a los procesos de selección, los requisitos de participación exigidos a los aspirantes, la participación de entidades sindicales en la valoración de los mismos o, en general, el procedimiento desarrollado, al objeto de garantizar la adecuación a la ley. Ello llevó a la remisión de resolución por la que se sugería el establecimiento de 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.

2) Dicha sugerencia general no fue óbice para que se supervisase un procedimiento específico de selección, lo que motivó nuevo pronunciamiento.

3) En tercer lugar, a raíz de queja planteada en relación con el despido de un trabajador de la cuadrilla helitransportada de Ejea de Los Caballeros, se constató que durante los dos últimos años se había producido un elevado número de despidos en dicha cuadrilla calificados como improcedentes. De hecho, los mismos habían afectado al 16% de la plantilla.

Al respecto, partíamos de que la declaración de un despido improcedente supone el reconocimiento legal de que una decisión empresarial ha vulnerado derechos de los trabajadores. Lo cual a su vez implica una lógica obligación de resarcimiento de éstos a cargo de la empresa, sea mediante la readmisión, con abono de los salarios de tramitación, sea mediante indemnización. Al encontrarnos ante una empresa pública, la declaración de improcedencia de los despidos acordados entraña connotaciones que nos llevaron a pronunciarnos de manera expresa.

Pese a que el personal de las empresas públicas de la Administración autonómica se rige por el derecho laboral, la titularidad pública impone la necesidad de que se desarrolle una actuación conforme a principios de eficacia, eficiencia o transparencia, que necesariamente deben informar la política de personal adoptada. En este sentido, entendimos que la reiteración de despidos declarados improcedentes no respondía a aquéllos.

En primer lugar, tal y como hemos señalado la declaración de improcedencia de despidos de trabajadores de base supone la constatación de una vulneración de sus derechos. En segundo lugar, implica costes para la empresa y afecta negativamente a su eficacia y eficiencia. Y por último, entendemos que puede revelar una gestión poco acorde con los criterios de calidad que deben informar la actividad de entidades adscritas a Administraciones Públicas.

Por ello, se sugirió a la Administración la adopción de medidas oportunas para garantizar que SARGA adopta una política de personal para los trabajadores de base de las cuadrillas helitransportadas que garantice sus derechos y se ajuste a los principios citados.

4) Por último, con fecha 25 de julio de 2016 se interpuso queja en la que se planteaba, entre otras peticiones en relación con al personal adscrito a SARGA que desarrolla las tareas de prevención y extinción de incendios, que se impulsasen las medidas para alcanzar el objetivo de estabilidad laboral de las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos marcado en el artículo 102 de la Ley de Montes de Aragón.

Señala dicho artículo que *“El departamento competente en materia de medio ambiente promoverá anualmente las medidas convenientes para conseguir que se alcance una estabilidad laboral de doce meses, en atención a las diferentes tareas de gestión forestal, en las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos integradas en la entidad instrumental correspondiente, priorizando el uso de esta plantilla para la contratación de otras prestaciones”*.

Al respecto, indicaba el escrito de queja que *“las cuadrillas forestales contratadas por SARGA por encargo de la DGA trabajan una media de 6 meses al año, esta situación se viene repitiendo desde hace años”*; por lo que solicitaba un mayor esfuerzo por parte de la Administración para conseguir la estabilidad pretendida por la Ley.

Solicitada información al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, éste señaló que no estamos ante un *“mandato general e ilimitado en su aplicación”*, y que no se fija *“una fecha límite para lograr tal implantación, ni mucho menos que la misma sea totalmente efectiva en 2016”*. A continuación, informaba de las medidas adoptadas para alcanzar dicho objetivo:

- Las cuadrillas helitransportadas trabajan prácticamente todo el año.
- La mayoría de las cuadrillas terrestres dobles trabajan ocho o más meses al año (hasta 270 días).
- Las cuadrillas terrestres simples trabajan entre 6 y 8 meses al año, habiendo incrementado este periodo en 2016.

A la vista de lo informado, con fecha 22 de diciembre de 2016 se emitió resolución, partiendo de la constatación de que tal y como señalaba la Administración, no estamos ante un mandato que establezca una fecha límite para lograr tal implantación. No obstante, tampoco cabía obviar que la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón entró en vigor el 30 de enero de 2007. Lleva, por consiguiente, casi diez años vigente; un tiempo que entendimos razonable para alcanzar el objetivo marcado.

Por ello, partiendo de la valoración positiva de los esfuerzos desarrollados por la Administración para alcanzar el objetivo de estabilidad consignado en la norma, el objetivo perseguido por la ley (la protección del patrimonio forestal de Aragón), el respeto a los derechos e intereses de los trabajadores afectados y el propio principio de legalidad nos

llevó a sugerir a la Administración que continuase promoviendo las 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. Relación de expedientes más significativos

I. ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO

SUPERVISIÓN DE PROCEDIMIENTOS PARA EL ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO EN ENTIDADES LOCALES.

En relación con procesos selectivos celebrados por entidades locales para el acceso al empleo público se han formulado cinco resoluciones a lo largo del año 2016. Debemos resaltar que todas ellas se refieren a procedimientos para el acceso a puestos de trabajo con carácter temporal; entendemos que ello se debe a las restricciones en la convocatoria de procedimientos selectivos impuestas por la normativa presupuestaria de carácter estatal.

Las resoluciones emitidas han sido las siguientes:

18.3.1. EXPEDIENTE 1086/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 17 de junio de 2015 tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo se aludía al proceso desarrollado por el Ayuntamiento de Samper de Calanda para la selección de personal para prestar servicios en las piscinas públicas municipales. En concreto, se planteaba que no se había dado suficiente publicidad al procedimiento, y que podían haberse vulnerado los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Samper de Calanda con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

En particular, se requería que se indicase cómo se había desarrollado el proceso de selección de personal de las piscinas públicas y qué publicidad se había dado a la convocatoria del procedimiento.

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 Samper de Calanda 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 15 de octubre de 2015, tramitada con número de expediente 1401/2015-4; sugerencia de 18 de febrero de 2011, con número de expediente 194/2011-4, o sugerencia de 28 de diciembre de 2006, con número de expediente 1434/2006), 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.

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*”. 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.

Quinta.- En el supuesto analizado en el presente expediente de queja, el ciudadano que se dirigió a esta Institución planteó que durante el segundo trimestre del año 2015 el Ayuntamiento de Samper de Calanda efectuó tres contrataciones de personal para desarrollar servicios en las piscinas municipales sin dar publicidad al proceso y sin establecer un procedimiento que garantizase la igualdad en el acceso a los puestos y el respeto a los principios de mérito y capacidad en la selección de los empleados.

La falta de contestación de la Administración a nuestra solicitud de información nos impide conocer con exactitud cómo se desarrolló el proceso de contratación de personal para prestar servicios en las piscinas públicas 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 estaría vulnerando la normativa aplicable, en los términos indicados anteriormente.

Entendemos la necesidad de facilitar la eficacia y agilidad en los procesos de selección de personal temporal por parte de las entidades locales, y somos conscientes de las dificultades técnicas a las que puedan enfrentarse los municipios aragoneses al afrontar los mismos. No obstante, la normativa exige expresamente 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, 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.

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.

Sugerir al Ayuntamiento de Samper de Calanda 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.

Respuesta de la administración

Ante la falta de contestación del Ayuntamiento de Samper de Calanda, con fecha 25 de agosto de 2016 el expediente fue archivado.

18.3.2. EXPEDIENTE 1759/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 19 de octubre de 2015 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 la Comarca de Gúdar-Javalambre con fecha 25 de agosto para la provisión de puesto de Educador Social con carácter temporal. Indicaba el escrito de queja que las bases de la convocatoria preveían que la resolución con la lista de admitidos se publicaría en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, en la web de la Comarca y en el tablón de anuncios de la misma; no obstante, la resolución no se publicó en la web, lo que se entendía que podía motivar indefensión de aspirantes que no habían tenido conocimiento de la misma.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Comarca de Gúdar-Javalambre solicitando información sobre la cuestión planteada. En particular, se requería que se informase acerca de si se publicó en la web de la Comarca la referida resolución. Igualmente, se pedía copia de las bases del proceso de selección.

Tercero.- Con fecha 27 de octubre de 2015 tuvo entrada escrito de contestación en el que la Administración señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Por la presente y en virtud de su requerimiento de fecha 20 de octubre de 2015 relativo al expediente DI-1759/2015-4 le indico las siguientes cuestiones:

1) Que respecto al procedimiento selectivo desarrollado para la provisión del puesto de Educador Social la resolución de admitidos y la fecha del examen fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia nº 181 de fecha 22 de septiembre de 2015.

2) Que dicha lista fue publicada también en el tablón de anuncios de la Comarca ubicado en la entrada de la sede comarcal sita en Mora de Rubielos.

3) Que el listado no se publicó en la página Web debido a un error involuntario del funcionario encargado, lo que sin duda representa un defecto formal, lo que a juicio de esta Administración puede suponer una irregularidad no invalidante del procedimiento, pero del que no puede entenderse que se derive indefensión, pues todos los aspirantes pudieron acceder a la lista de admitidos a través del modo oficial de publicación de dichas listas, es decir, su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia e incluso a través del tablón de anuncios de la Comarca.

4) Que respecto a la posible indefensión, como concepto jurídico indeterminado que debe ser analizado en el caso concreto, desde esta Comarca creemos que ésta no se ha producido, puesto que como ya se ha indicado la publicación se efectuó a través del modo oficial en que debe hacerse, es decir, mediante su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, considerando que las demás formas de publicación (Web, tablón de

anuncios) son complementarias a la misma y tienen por objeto dar una mayor difusión, sin que su utilización pueda sustituir al modo oficial de publicación.

5) Que a las pruebas selectivas concurrieron varias personas y tras la valoración de las mismas se propuso la contratación de la aspirante que hubo obtenido la mayor de las puntuaciones, y la creación de una bolsa de trabajo, por lo que de retrotraer las actuaciones hasta el momento de la publicación, y por extensión volver a examinar, podría entrar en conflicto con los derechos adquiridos de todas estas personas, quienes pueden alegar que el referido procedimiento llevado a cabo es válido, en tanto que la publicación en la Web es sólo un defecto formal.

Conforme a lo solicitado se adjuntan las bases de la convocatoria publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia nº 160 de fecha 24 de agosto de 2015, así como la publicación de la lista de admitidos fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia nº 181 de fecha 22 de septiembre de 2015.

No obstante, todo lo señalado, y aún siendo conscientes de que las resoluciones del Justicia no podrán, en ningún caso, modificar o anular actos o resoluciones administrativas, quedamos a su entera disposición, manifestándole la intención de esta Comarca de acatar las directrices que desde su Institución nos indiquen.”

Cuarto.- Examinada la información remitida, con fecha 24 de noviembre de 2015 se remitió nuevo escrito a la Administración solicitando su ampliación. En concreto, se pedía que se indicase si los aspirantes que habían integrado la bolsa de trabajo elaborada tras la valoración de las pruebas selectivas habían superado la fase de oposición del proceso. Igualmente, requeríamos que remitiesen copia de las actas elaboradas por el órgano de selección.

Quinto.- Con fecha 1 de febrero de 2016 ha tenido entrada nuevo escrito de la Comarca en el que se informaba de lo siguiente:

“En relación con su Recordatorio de ampliación de información sobre queja relativa al proceso de selección de Educador de 18 de enero de 2016.

...

Respecto a la información requerida exponer lo siguiente:

1.- Solamente una aspirante aprobó las pruebas selectivas.

2.- Al tratarse de una sustitución y por tanto la ocupación de la plaza limitarse a un tiempo determinado, es el tribunal el que propone la creación de esta bolsa, por orden de puntuación obtenida, que evitaría la realización de un nuevo proceso de selección en caso de renuncia de la única aspirante que aprobó, a lo largo del periodo de la sustitución.

Se adjuntan copias de las actas del proceso solicitadas

Como ya se dijo en nuestra primera respuesta, y aún siendo conscientes de que las resoluciones del Justicia no podrán, en ningún caso, modificar o anular actos o resoluciones administrativas, quedamos a su entera disposición, manifestándole la intención de esta Comarca de acatar las directrices que desde su Institución nos indiquen.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 12 de agosto de 2015 se aprobó Resolución de Presidencia de la Comarca Gúdar-Javalambre por la que se aprobaban las bases reguladoras de la convocatoria de selección para la provisión temporal del puesto de trabajo denominado "Educador Social" de la Comarca, adscrito al Área de Acción Social y *“que será ocupada hasta que la titular del puesto se reincorpore al mismo una vez finalizada la suspensión del contrato por mutuo acuerdo que tiene concedida”*.

Señalaba la Base Cuarta que las solicitudes para participar en el proceso se habían de presentar en *“el Registro de la Comarca Gúdar-Javalambre en el plazo improrrogable de 20 días naturales, contados a partir del siguiente al de la publicación del anuncio de la convocatoria en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel,... Expirado el plazo de presentación de instancias, la Presidencia dictará Resolución en el plazo de un mes, declarando aprobada la lista de admitidos y excluidos. En dicha resolución, que se publicará en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, en la página Web de la Comarca y en el tablón de edictos de la Comarca, se concederá un plazo de diez días hábiles para la subsanación. Transcurrido el plazo de subsanación por la Presidencia, se aprobará la lista definitiva de aspirantes admitidos y excluidos que se publicará en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, en la página Web de la Comarca y en el tablón de edictos de la Comarca. En la misma publicación se hará constar el día, hora y lugar en que habrán de realizarse todas las pruebas, así como la composición del Tribunal de selección. El llamamiento para posteriores ejercicios, si se hiciese necesario, se hará mediante la publicación en el tablón de edictos de la Corporación; en este supuesto, los anuncios de la celebración de las sucesivas pruebas deberán hacerse públicos por el órgano de selección en los locales donde se haya celebrado la prueba anterior, con doce horas, al menos, de antelación al comienzo de este, si se trata del mismo ejercicio, o de veinticuatro horas, si se trata de uno nuevo.”*

A su vez, la Base octava precisaba que *“los aspirantes no seleccionados que hayan superado la fase de oposición, podrán entrar en una Bolsa de trabajo por su orden de puntuación para posibles sustituciones o nuevas altas, con una vigencia de dos años. Será requisito la creación de la Bolsa a través de Decreto de la Presidencia.”*

Segunda.- Del tenor literal de las bases aprobadas se desprende, en primer lugar, que la Comarca debía dar publicidad a la resolución por la que se aprobaba la lista de admitidos y excluidos al proceso a través de la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, en la página Web de la Comarca y en el tablón de edictos de la Comarca; concediéndose a continuación un plazo de diez días hábiles para la subsanación.

No obstante, según se desprende de la información remitida a esta Institución, la resolución de admitidos y la fecha del examen fue publicada tanto en el Boletín Oficial de la Provincia nº 181 de fecha 22 de septiembre de 2015, como en el tablón de anuncios de la Comarca, ubicado en la entrada de la sede comarcal sita en Mora de Rubielos. No obstante, no se publicó en la página Web *“debido a un error involuntario del funcionario encargado, lo que sin duda representa un defecto formal”*. Señala la propia Comarca que ello *“puede suponer una irregularidad no invalidante del procedimiento, pero del que no puede entenderse que se derive indefensión, pues todos los aspirantes pudieron acceder a la lista de admitidos a través del modo oficial de publicación de dichas listas, es decir, su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia e incluso a través del tablón de anuncios de la Comarca.”*

En segundo lugar, consta igualmente que pese a que solamente una aspirante aprobó las pruebas selectivas, el tribunal propuso la creación de una bolsa de trabajo con los participantes en el procedimiento para la provisión de puestos con carácter temporal en caso de sustituciones o nuevas altas. Señala la Administración que con ello se perseguía evitar *“la realización de un nuevo proceso de selección en caso de renuncia de la única aspirante que aprobó, a lo largo del periodo de la sustitución.”*

Entendemos que la Administración quería dotar de mayor eficacia al proceso desarrollado para la cobertura de puestos de Educador Social de la Comarca con carácter temporal. No obstante, nos vemos obligados a constatar que con ello se estaban vulnerando las bases aprobadas, que expresamente establecían que la bolsa de trabajo estaría integrada por los *“aspirantes no seleccionados que hayan superado la fase de oposición”*; circunstancia que no concurría en ninguno de los participantes, dado que únicamente la seleccionada superó dicha fase.

Tercera.- Tal y como viene señalando de manera reincidente la jurisprudencia, la convocatoria aprobada por la Administración constituye la “ley del procedimiento selectivo”, vinculando tanto a los que concurren a las pruebas de selección como a la propia Administración. Así, y en este sentido, es fundamental la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 1989, corroborada por Sentencias de 9 de diciembre de 2002, y de 14 de enero de 2008, entre otras muchas. Señala el tribunal que no cabe la modificación de las bases aprobadas y publicadas sino de acuerdo con las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; sin que quepa su alteración ni *“so pretexto de fijar criterios diferentes que se apliquen por igual a todos los aspirantes”* (Sentencia 628/2000, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha, de 19 de mayo de 2004).

En el caso analizado, nos vemos obligados a constatar que las bases aprobadas no se han visto respetadas, ni en la publicidad acordada a la lista de admitidos y excluidos, ni en la elaboración de bolsa de trabajo a resultas del procedimiento de selección.

Cuarta.- Señala la Comarca en su informe que entiende que la falta de publicación en la página web se debió a un defecto formal, que puede suponer *“una irregularidad no invalidante del procedimiento, pero del que no puede entenderse que se derive*

indefensión, pues todos los aspirantes pudieron acceder a la lista de admitidos a través del modo oficial de publicación de dichas listas, es decir, su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia e incluso a través del tablón de anuncios de la Comarca.” Argumenta igualmente que “respecto a la posible indefensión, como concepto jurídico indeterminado que debe ser analizado en el caso concreto, desde esta Comarca creemos que ésta no se ha producido, puesto que como ya se ha indicado la publicación se efectuó a través del modo oficial en que debe hacerse, es decir, mediante su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, considerando que las demás formas de publicación (Web, tablón de anuncios) son complementarias a la misma y tienen por objeto dar una mayor difusión, sin que su utilización pueda sustituir al modo oficial de publicación.”

Entendemos que en efecto nos encontramos ante una irregularidad no invalidante, que no determina la anulabilidad del procedimiento. No obstante, atendiendo a la redacción literal de las bases, -que constituyen, como hemos señalado, la ley del procedimiento selectivo-, y en ejercicio de nuestra función de tutela de los derechos e intereses de los ciudadanos, individuales y/o colectivos, debemos recomendar a esa Comarca que en procedimientos selectivos futuros vele por que se dé adecuada publicidad a los diferentes trámites de los procedimientos de selección que desarrolle, de conformidad siempre con lo previsto en las bases que aprueba y publique.

En segundo lugar, y en lo que se refiere a la elaboración de la bolsa de trabajo, de nuevo encontramos una vulneración de las bases aprobadas. Tal y como ha señalado esta Institución de manera reiterada, (así, en sugerencia de 15 de octubre de 2015, tramitada con número de expediente 1401/2015-4; sugerencia de 18 de febrero de 2011, con número de expediente 194/2011-4, o sugerencia de 28 de diciembre de 2006, con número de expediente 1434/2006), no procede que nos pronunciemos sobre la validez de la bolsa de trabajo aprobada ya que al haber concluido el procedimiento y 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 eventuales deficiencias a los efectos de, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

Así, y cara a procesos de selección futuros, debemos sugerir a esa Comarca que elabore las bolsas de empleo para la provisión de puestos de trabajo con carácter temporal a results de los procesos de selección celebrados en los términos previstos en las bases aprobadas y publicadas, garantizándose así la legalidad del proceso y el respeto a los derechos e intereses que puedan verse 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

La Comarca de Gúdar-Javalambre debe dar adecuada publicidad a los diferentes trámites de los procedimientos de selección que desarrolle, de conformidad con lo previsto en las bases que aprueba y publique.

La Comarca de Gúdar-Javalambre debe elaborar las bolsas de empleo para la provisión de puestos de trabajo con carácter temporal a resultas de los procesos de selección celebrados en los términos previstos en las bases aprobadas y publicadas, garantizándose así la legalidad del proceso y el respeto a los derechos e intereses que puedan verse afectados.

Respuesta de la administración

Con fecha 15 de febrero de 2016 la Comarca de Gudar-Javalambre emitió informe señalando que aceptaba la sugerencia remitida. Señalaba la Administración, literalmente, lo siguiente:

“Que esta Comarca acepta la Sugerencia Formulada por la Justicia de Aragón respecto al EXPEDIENTE: D-1759/2015-41 y se compromete a que en los futuros procesos de selección de Personal se cumplan los siguientes puntos:

- Dar adecuada publicidad a los diferentes trámites de los procedimientos de selección que desarrolle, de conformidad con lo previsto en las bases que aprueba y publique.*
- Elaborar las bolsas de empleo para la provisión de puestos de trabajo con carácter temporal a resultas de los procesos de selección celebrados en los términos previstos en las bases aprobadas y publicadas, garantizándose así la legalidad del procedimiento y el respeto a los derechos e intereses que puedan verse afectados”.*

18.3.3. EXPEDIENTE 1565/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 4 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 Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego de 29 de febrero de 2016, por la que se aprobaron bases y convocatoria de bolsa de empleo para cubrir vacantes de puestos de auxiliar administrativo.

Al respecto, se planteaban las siguientes cuestiones:

.- En primer lugar, consta la existencia de una convocatoria para la creación de bolsa de empleo para la cobertura de vacantes de Auxiliar Administrativo publicada en el año 2012. No obstante, dicha bolsa no llegó a constituirse formalmente.

.- En segundo lugar, consta la presentación de recurso frente a la convocatoria de febrero de 2016, en el que se solicitaba la suspensión del procedimiento.

Segundo.- 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 admitir la queja a supervisión con la finalidad de recabar del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego la información precisa para conocer su fundamento y proceder en consonancia.

Así, con fecha 4 de mayo de 2016 se le solicitó que informase acerca de los siguientes aspectos:

.- En qué estado se encuentra la bolsa de empleo cuya convocatoria se publicó en el año 2012, y por qué no se ha recurrido a la misma para la eventual cobertura de plazas vacantes de Auxiliar Administrativo en ese Ayuntamiento.

.- Qué respuesta se preveía dar al recurso y solicitud de suspensión del procedimiento planteados.

Tercero.- Con fecha 24 de mayo de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“Que con fecha de 16 de mayo de 2016 se dictó el Decreto de Alcaldía número 187/2016 del siguiente tenor literal:

"Vistas las bases y la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para cubrir "las posibles vacantes en los puestos siguientes: auxiliar administrativo para cubrir de forma ágil los periodos de vacaciones, bajas, permisos, licencias y otras necesidades circunstanciales del servicio aprobadas por resolución de Alcaldía de fecha de 29 de febrero de 2016 y publicadas en el BOPZ de fecha de 9 de marzo de 2016.

Visto el recurso de reposición interpuesto contra dicha resolución por a, de fecha de 8 de abril de 2016 y registro de entrada en el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego de fecha de 14 de abril de 2016 y número 1216.

Visto el informe de secretaría de fecha de 16 de mayo de 2016 sobre el citado recurso, cuyo contenido se reproduce a continuación:

"Asunto: Informe al recurso de reposición interpuesto por el grupo socialista solicitando la declaración de nulidad de las Bases y la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para cubrir de forma temporal el puesto de auxiliar administrativo.

En virtud de las potestades que me confiere el art. 3 del RD. 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional se emite el siguiente informe.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 14 de abril de 2016 tiene entrada en el registro de este Ayuntamiento con el número 1216 recurso de reposición del ... contra las bases y la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para puestos de auxiliar administrativo del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego por ser contraria a Derecho del siguiente tenor:

"

DECIMOS:

Que por el presente escrito y dentro del plazo legal, interponemos RECURSO DE REPOSICIÓN previo al contencioso-administrativo, previsto en el art. 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, del 137 de la Ley 7/1999, de 9 de abril de Administración Local de Aragón, contra las bases y la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para puestos de auxiliar administrativo identificada más abajo por ser contraria a Derecho.

HECHOS:

Que con fecha de 9 de marzo de 2016 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza Resolución del Alcalde de Villamayor de 29 de febrero de 2016 mediante la que se aprueban las Bases y la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para cubrir 'las posibles vacantes en los puestos siguientes auxiliar administrativo para cubrir de forma ágil los periodos de vacaciones, bajas, permisos, licencias y otras necesidades circunstanciales del servicio'. A dicha Resolución se adjunta el denominado Modelo de Bases Generales de la Convocatoria (en adelante bases).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Los gastos de personal al servicio del sector público se encuentran regulados, entre otras normas, en el Título III de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos

Generales del Estado para el año 2016. Según el citado recurso, el art. 20. Dos de la mencionada Ley se prohíbe expresamente durante el año 2016 la contratación de personal temporal, así como 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 sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

SEGUNDO.- El citado art. 20.Dos establece unos límites a la contratación de personal laboral o para el nombramiento de funcionarios interinos, como son: a) estableciendo la excepcionalidad de las contrataciones, ya que solo proceden para "cubrir necesidades urgentes e inaplazables"; y b) restringe estas incorporaciones a "los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales", siendo ambos requisitos concurrentes.

Aunque el límite "necesidades urgentes e inaplazables" es un concepto jurídico indeterminado es evidente que se deben motivar y justificar en cada caso concreto por quien pretende su aplicación. Las bases se limitan a transcribir el apartado dos del art. 20 aludiendo genéricamente a "las necesidades inaplazables del Ayuntamiento" para contratar bajo la modalidad de contrato laboral temporal a un auxiliar administrativo, sin especificar el concreto puesto de trabajo cuya cobertura resulta ineludible.

La Resolución del alcalde por la que se aprueban estas bases, concreta que se trata de la cobertura de "las posibles vacantes en los puestos siguientes auxiliar administrativo para cubrir de forma ágil los periodos de vacaciones, bajas, permisos, licencias y otras necesidades circunstanciales del servicio".

En relación con las plazas de funciones administrativas, los puestos casi se han duplicado: desde los 4 puestos administrativos en el año 2011 (1 secretario-interventor; 1 técnico de administración general; 1 administrativo y 1 auxiliar) hasta los 7 puestos aprobados en el Anexo de plantilla de personal para el año 2016 (1 Secretario-Interventor; 1 Interventor-Tesorero; 1 Técnico de Administración General; 1 Administrativo y 3 auxiliares; uno de los cuales es el de la presente convocatoria), con el consiguiente aumento de los gastos que han pasado de 222.928€ en 2011 a 425.240€, sin incluir la Seguridad Social.

En la plantilla aprobada con el Presupuesto para el ejercicio 2016 se incluye un tercer puesto de auxiliar administrativo, denominado 'Auxiliar abastecimiento de agua' para realizar labores en relación con la futura "remunicipalización" de este servicio, ahora en régimen de concesión.

Tampoco se puede justificar por un incremento en las funciones burocráticas, ya que con datos del Instituto Nacional de Estadística la población del municipio ha bajado más del 3%, pasando de 2.885 habitantes en 2011 a 2793 a fin de 2015 y no existe ningún plan urbanístico que haga suponer que esta situación se va a modificar en el corto plazo, es evidente que no es imprescindible la plaza, y más parece que lo se pretende es crear un

puesto de trabajo totalmente precario y sin cumplir los mínimos requisitos legales para su cobertura.

TERCERO.- En cuanto al segundo límite la referencia a "sectores, funciones y categorías profesionales prioritarios" a bote pronto no parece incluir las competencias del puesto de auxiliar administrativo, sino, por ejemplo, el de Secretario-Interventor con funciones de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, el control y la fiscalización interna de la gestión económico financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería, etc., etc. La norma parece más bien inclinarse por evitar privar a los vecinos de servicios esenciales y prioritarios.

CUARTO.- La base cuarta enumera los requisitos que según el art. 56 de la ley 7/2007. de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público deben poseer los aspirantes, entendemos que deben referirse al mismo numeral pero del RDL 5/2015 de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en vigor desde el 1 de noviembre de 2015, aplicable tanto al personal laboral como al funcionario que presten sus servicios en la Administración Local, según prescriben los arts. 3 y 7.

En realidad se ha transcrito el apartado 1 del art. 56 literalmente, sin tener en cuenta que el punto 3 establece en cuanto al cumplimiento de otros requisitos específicos que "guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar. En todo caso, habrán de establecerse de manera abstracta y general".

Este precepto no se ajusta con lo requerido en:

Acreditación de conocimientos de inglés, requeridos en la base quinta.

Base octava. De un máximo de 3 puntos en Formación académica: 1 punto por cada licenciatura en las carreras de Derecho, Económicas o Contabilidad y Finanzas. Y 2 más por haber cursado el posgrado de Derecho Local de Aragón de la Universidad de Zaragoza.

Únicamente se valoran en Formación adicional cursos con una duración mínima de veinte horas.

Es desproporcionado otorgar un máximo de 5 puntos en el apartado de experiencia 0.05 puntos por cada mes trabajado en la categoría del puesto a desempeñar y 0.20 por haber realizado trabajos en los Grupos A1 o A2, Técnico o Secretario-Interventor.

El empate se dirime con "la formación oficial en el idioma inglés".

QUINTO.- Además de los méritos que se valoran en la Base Octava no se corresponden con el perfil de un puesto de auxiliar administrativo. Los puestos de auxiliar administrativo pueden ser cubiertos por personas que tengan el Graduado Escolar o Educación Secundaria Obligatoria. Sin embargo, el perfil que aquí se está definiendo corresponde a un titulado universitario, es decir, a un funcionario de los grupos AA1 o B

de acuerdo con el EBEP. Por lo cual no procede valorar ninguno de los méritos al no corresponderse con las exigencias del puesto convocado, ya que si se convocaran las oposiciones no se exigiría ninguno de esos apartados ya que legalmente no podrían exigirse.

El diseño de la valoración de méritos parece estar destinado a persona o personas concretas ya que a ningún auxiliar administrativo que entrara por oposición en la administración municipal se le podrán exigir estos requisitos.

...

OCTAVO.- La Base Séptima establece que el Tribunal que ha de calificar los méritos, 'que estará constituido por un presidente, el secretario de la Corporación (con voz pero sin voto) y los vocales que sean designados por el presidente, entre los cuales se encontrará el representante de los trabajadores (con voz pero sin voto), de conformidad con el art. 60 del EBEP, que textualmente dice:

Art. 60. Órganos de selección.

1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

2. El personal de elección o designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección.

3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.

Por lo tanto, el representante de los trabajadores podrá ser designado a título personal, pero no en representación de ningún sindicato. Asimismo, y teniendo en cuenta que el Estatuto es orma básica en materia de función pública, modifica el art. 247 de la Ley Aragonesa de Administración Local, en cuanto a que el Presidente del Tribunal no podrá ser el Presidente de la Corporación, ni alguien en quien delegue.

NOVENO.- En el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 21 de abril de 2011 se publicaron las denominadas Bases específicas para la constitución de Bolsas de empleo destinadas a la elección de personal laboral del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego para las categorías profesionales de limpiador/a, operario de servicios múltiples, operario de instalaciones municipales, auxiliar administrativo, administrativo, monitor de juventud, monitor deportivo y socorrista.

La Base Undécima establece la vigencia de las bolsas. "Las bolsas que se crean con la presente convocatoria tendrán una vigencia de tres años prorrogables, pero quedarán sustituidas por las nuevas bolsas que pudieran crearse en los supuestos de puestos de trabajo vacantes en la plantilla del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego".

Teniendo en cuenta que desde el año 2011 hasta la fecha no se ha realizado ninguna Oferta de Empleo Público, y por lo tanto ninguna convocatoria para cubrir ningún puesto de trabajo de os que forman la plantilla de personal, la Bolsa continúa plenamente vigente.

...

Por todo ello, y teniendo en cuenta que no se van a ver mermadas de ninguna manera la calidad con la que se vienen prestando actualmente los servicios, ni se dejará de prestar ninguno de ellos si esta plaza no se cubre, así como las condiciones que se han propuesto para su contratación y que no se determina ni razonable ni razonadamente el grado de esencialidad de los servicios que va a prestar la persona que ocupe la plaza, incumpliendo los requisitos del Art. 20.Dos de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 que pretende que las incorporaciones, al ser limitadas, se concentren sobre todo en os servicios que puedan considerarse los más importantes y trascendentes de entre lo que se han de prestar.

SOLICITAMOS

La declaración de nulidad de las Bases y la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para cubrir las posibles vacantes en los puestos siguientes auxiliar administrativo para cubrir de forma más ágil los periodos de vacaciones, bajas, permisos, licencias y otras necesidades circunstanciales del servicio", aprobadas por Resolución del Alcalde de Villamayor e 29 de febrero de 2016 y publicadas en el BO de la Provincia de Zaragoza de 9 de marzo de 016, por ser manifiestamente injustas e ilegales.

OTROSÍ SOLICITAMOS: Que de conformidad con el art. 111 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento dministrativo Común, se declare la SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, ya que causará perjuicios de difícil reparación."

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

...

En base a estos fundamentos de Derecho emito el siguiente

INFORME:

En el recurso objeto del presente informe se plantean diversas cuestiones, que conviene analizar de forma individualizada:

Primera.- La prohibición de contratación de personal laboral temporal establecida por el art. 20 Dos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016.

El apartado Dos del artículo 20 de la LPGE dispone que "Durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al 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."

Se mantienen así las restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos ya establecida en ejercicios anteriores, atribuyendo a esta un carácter rigurosamente excepcional y vinculándolo a necesidades urgentes e inaplazables.

Por tanto, en el caso de que se pretenda aplicar alguna de estas excepciones, se deberá acreditar en el expediente que se tramite la concurrencia de los requisitos señalados de excepcionalidad de la contratación y la existencia de necesidades urgentes e inaplazables en los sectores, funciones y categorías profesionales consideradas prioritarias o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, como determina el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2, en su Sentencia 10072/2015 de 24 de abril de 2015.

Por lo que se refiere a cuáles son los sectores, funciones y/o categorías profesionales prioritarios, no existe en el ordenamiento jurídico ninguna regla o criterio que los determine.

Sin embargo, reciente jurisprudencia ha estimado que, ya que el concepto de prioridad, aplicado a la acción pública, es más un concepto político que jurídico, corresponde a cada gobierno, incluidos los locales, ordenar sus prioridades en el ámbito de sus respectivas competencias. Es decir, hay que reconocer a cada Administración un margen de apreciación que implica la determinación concreta de lo que son «necesidades urgentes e inaplazables» y el número y características del personal indispensable para atenderlas. Esa concreción debe realizarse, según parte de la doctrina, por las autoridades y órganos competentes de cada Administración en función de las circunstancias concurrentes en cada caso, ya sea en razón a los efectos que podría tener sobre la población de referencia la reducción de ciertas prestaciones o la minoración de los estándares de los servicios, ya sea en función de sus disponibilidades económicas o inclusive de otras variantes objetivas.

Pese a lo dicho sí que podemos encontrar en la legislación de aplicación a las entidades locales algunas funciones que deben considerarse prioritarias, aunque no son las únicas, como la de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo, el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

Tampoco existe una definición legal de "servicio esencial", sino que cada Administración es la que deberá determinar cuáles de los servicios que presta son esenciales, entendiendo que estarían incluidos aquellos servicios contemplados en el art. 26 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, aunque no necesariamente estos servicios deben ser los únicos. Así, el Tribunal Constitucional en su Sentencia núm. 185/1995, de 14 de diciembre, nos da una pista de lo que puede considerarse como servicio esencial: "el

servicio requerido es objetivamente indispensable para poder satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de los particulares de acuerdo con las circunstancias sociales de cada momento y lugar o, dicho, con otras palabras, cuando la renuncia a estos bienes, servicios o actividades priva al particular de su vida privada o social. La determinación de cuándo concurren estas circunstancias deberá atender a las características de cada caso concreto."

Parte de la doctrina incluye dentro de los servicios esenciales en el ámbito municipal, sin ánimo de exhaustividad, todos aquellos servicios que son absolutamente necesarios para el bienestar de los vecinos y los que permiten asegurar el funcionamiento regular de la propia Entidad Local y de sus órganos de gobierno.

En definitiva, la interpretación correcta del art. 20, apartado Dos de la LPGE no faculta a las Administraciones Públicas para nombrar personal interino o temporal hasta cubrir necesariamente todas las vacantes de plantilla que existan o que se produzcan durante el ejercicio y tengan la correspondiente cobertura presupuestaria. Sí les habilita, por el contrario y en opinión de parte de la doctrina, para contratar el personal que precisen con el fin de ejercer sus funciones y competencias en términos o con estándares razonables y aceptables en atención a los recursos disponibles, de manera que puedan satisfacerse básicamente las demandas de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos.

En cuanto al procedimiento, deberá seguirse la tramitación ordinaria para la selección del personal de la Administración Local, si bien deberá ir precedida de los trámites administrativos necesarios para la declaración de los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, así como al informe correspondiente sobre la existencia de un caso excepcional y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables.

Para justificar contrataciones temporales en base a este precepto (art. 20 Dos LPGE 16), se requerirá la previa adopción de acuerdo municipal mediante el que se determine si la contratación que se pretende se considera prioritaria o afectan al funcionamiento de un servicio público esencial; así como la necesidad de exigir al departamento que solicita el empleo temporal una clara justificación de la necesidad urgente e inaplazable, de modo que no se generen posibles contrataciones temporales que infrinjan lo dispuesto en esta normativa.

El apartado cuatro del art. 20 citado de la LPGE, establece que la contratación de personal laboral temporal y el nombramiento de funcionarios interinos y de personal estatutario temporal, requerirá la previa autorización del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas; sin embargo, según parte de la doctrina podemos entender que dicha autorización no sería de aplicación a la Administración Local, pues como señala el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2, Sentencia 10143/2015 de 21 de septiembre de 2015, "No obstante ello, ha de hacerse notar que no todo el contenido de dicho artículo tiene carácter básico; así el párrafo 2º del artículo 3.3.- invocado por el Abogado del Estado en

su escrito de oposición- que prevé la necesaria autorización el ministerio de Hacienda y AAPP para la contratación de personal laboral temporal en casos excepcionales no es de aplicación ad extra del Sector Público estatal".

Segunda.- La ilegalidad de los criterios que se valoran como méritos en el concurso planteado por no corresponderse con lo establecido a su vez por el art. 56.3 del Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.

El art. 56.3 del RD. Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público establece que: "Podrá exigirse el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar. En todo caso, habrán de establecerse de manera abstracta y general".

Aquí hay que poner de relieve que es común la valoración de méritos en forma de cualificación especial, siempre que guarde relación objetiva pero también proporcionada con las tareas a desempeñar. En este sentido, conocimientos idiomáticos o de otras especialidades o determinados máster no computarían en la formación de una bolsa de empleo para una brigada de obras. Pero sí, determinadas FP cualificadas en caso de duda o ingenierías técnicas incluso agrícolas. Allí hay un claro margen de discrecionalidad, que debe estar siempre motivada. Precisamente ahí está la cuestión, en que puede y debe mediar interdicción de la arbitrariedad de conformidad con el art. 9.3 de la Constitución.

Según el TC, el mérito y la capacidad desequilibran la igualdad en todo caso si se meritan preferencias tales como situaciones de desempleo, empadronamiento o cargas familiares. Debe ponerse el acento en el cumplimiento exclusivo de los principios de mérito y capacidad (STC 193/1997). Y estos principios hay que ponerlos necesariamente en relación con cada cargo o puesto.

Relación con la función que debe ser objetiva solamente en el sentido de que no se ponga en relación a personas determinadas- relación subjetiva-. Y que las referencias de los mismos sean abstractas y generalizadas (STC 215/1991). Por lo demás, existe libertad de configuración de los méritos (STC 50/1986) siempre que los requisitos puedan justificarse 'objetiva y razonablemente' (STC 47/1990).

Otra cosa son los criterios de valoración que se adopten de los méritos y su primacía, impidiendo el TC la valoración desproporcionada de unas fases respecto de otras (STC 67/1989) como en el caso de la excesiva valoración de los servicios prestados en otras administraciones o en el sector privado, docentes, preponderando la propia.

En cuanto al conocimiento de la lengua inglesa, no se trata del dominio de una lengua oficial o cooficial. Haciendo salvedad en el último caso de jurisprudencia que entiende que su exigencia no es inconstitucional en modo estricto.

Así, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y dentro de sus límites, existe discrecionalidad en la fijación de los méritos objetivos proporcionales con las tareas a desempeñar. La misma está relacionada en las sentencias aquí suministradas.

Respecto de qué se entiende por proporcionalidad, no puede haber según la STC 67/1989 excesiva valoración de servicios prestados o discriminación de servicios prestado en otras administraciones o en el sector privado, docentes, preponderando la propia.

Respecto de relación objetiva, mediaría una amplia discrecionalidad y potestad autoorganizatoria en incluir como mérito titulaciones superiores relacionadas con la administración general donde prestarán sus servicios los auxiliares- titulados o diplomados en Derecho, empresariales, exactas por el cálculo...-. Más titulación relacionada es mayor mérito y capacidad. Pero respecto de la valoración de conocimientos en lengua inglesa solamente puede tener relación objetiva, en opinión de quien suscribe el presente informe, si se tratara de una auxiliar que preste sus servicios en una oficina de turismo.

Así pues, no parece que los méritos valorados en la base octava que guarden relación subjetiva, por ser comunes y generales, con candidato concreto alguno.

...

Cuarta.- Vigencia de la bolsa de empleo publicada en el BOPZ con fecha de 21 de abril de 2011.

Las bolsas de empleo tienen como finalidad el cubrir necesidades de personal del Ayuntamiento con carácter temporal.

Dicha cobertura puede ser tanto mediante funcionario interino como mediante personal laboral temporal.

Los funcionarios interinos podrán ser nombrados en los supuestos previstos en el art. 10 del TREBEP (existencia de plazas vacantes o sustitución transitoria de los titulares, entre otros), por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia. Y el personal laboral temporal se recoge en el art. 11 del TREBEP, sin señalar expresamente los supuestos específicos que podría comprender, por lo que debemos remitirnos a la propia naturaleza jurídica de la relación.

Tanto en el supuesto de cobertura de bolsas de empleo con funcionario interino, como con personal laboral temporal, para determinar la vigencia de las mismas, debemos diferenciar según se cree como consecuencia de un proceso selectivo para la selección de personal funcionario de carrera o personal laboral fijo, o se cree de modo expreso para la selección de personal funcionario interino o personal laboral temporal.

En el supuesto de que la creación de la bolsa de empleo proceda del resultado de un proceso selectivo de personal funcionario de carrera o personal laboral fijo (previa oferta de empleo público), la vigencia de la bolsa finalizará cuando se celebre un nuevo proceso

selectivo, procedente de una nueva oferta de empleo público, y se apruebe nuevamente otra bolsa de interinos o laborales temporales, procedente de este último proceso selectivo.

Sin embargo, si la bolsa de empleo público se constituye de modo expreso, y la convocatoria únicamente tiene la finalidad de seleccionar a personal interino, entonces, la vigencia de dicha bolsa será la que se haya previsto en las correspondientes bases de la convocatoria.

En este sentido la base undécima de las bases para la constitución de bolsas de empleo para cubrir posibles vacantes para cubrir distintos puestos, entre otros el de auxiliar administrativo, publicadas en el BOPZ núm. 242 de 21/10/2011 establece lo siguiente: "Las bolsas que se crean con la presente convocatoria tendrán una vigencia de tres años prorrogables, pero quedarán sustituidas por las nuevas bolsas que pudieran crearse en los supuestos de convocatoria de pruebas selectivas para la cobertura con carácter indefinido de puestos de trabajo vacantes en la plantilla del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego".

Pues bien, como se observa en las bases del año 2011 se establecía una duración de las mismas de tres años prorrogables, lo que no significa necesariamente que transcurridos los tres años de duración, las citadas bases se prorrogasen de manera automática. No es eso que lo se establece en la base undécima. Además, la creación de una bolsa de trabajo temporal no puede crear derechos para los en ella incluidos de forma indefinida. Es más, el Ayuntamiento mediante Decreto de Alcaldía número 58/2016, de fecha de 29 de febrero de 2016 procede a aprobar unas nuevas bases y una nueva convocatoria para la provisión de forma temporal de la plaza de auxiliar administrativo. Eso sí, no establece de modo expreso que sustituya a la convocatoria y bases anteriores, las del año 2011. Lo que hubiera sido deseable por razones de seguridad jurídica, pero no invalida la convocatoria efectuada.

...

Visto cuanto antecede se emiten las siguientes CONCLUSIONES:

V.- Por todo lo argumentado no procede la declaración de nulidad de las bases ni la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para cubrir "las posibles vacantes en los puestos siguientes: auxiliar administrativo para cubrir de forma más ágil los periodos de vacaciones, bajas, permisos licencias y otras necesidades circunstanciales del servicio", aprobadas por Resolución de 29 de febrero de 2016 y publicadas en el BOPZ de 9 de marzo de 2016. Ahora bien, será preciso que la corporación declare qué servicios considera esenciales o los sectores, funciones y/o categorías profesionales prioritarios a los efectos de lo previsto en el apdo Dos del art. 20 de la LPGE para 2016 y ya explicado en el presente informe.

Por los mismos motivos por los que no procede la declaración de nulidad de las bases y la convocatoria citadas tampoco cabe la declaración de la suspensión de la eficacia del acto impugnado.

Este es mi informe, que someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho."

Visto lo establecido en los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Esta Alcaldía RESUELVE:

PRIMERO.- Desestimar íntegramente las pretensiones formuladas por A en base a los fundamentos jurídicos expuestos en el informe de secretaría de fecha de 16 de mayo de 2016 transcrito.

..."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza, de 9 de marzo de 2016, publicó la Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego de 29 de febrero de 2016 por la que se aprobaron las bases y la convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para cubrir las posibles vacantes en puestos de auxiliar administrativo.

La queja que ha dado lugar a la presente resolución alude a una serie de aspectos de dicha convocatoria que se considera que podrían no resultar conforme a derecho, por lo que en su momento se interpuso recurso de alzada, tal y como se indica en los antecedentes. Al respecto, procede entrar a analizar las diferentes cuestiones planteadas en el recurso, cara a pronunciarnos sobre posibles aspectos de la convocatoria que cabría corregir en el futuro para garantizar la adecuación a derecho y la protección del interés general y el bien común.

Segunda.- En primer lugar, se alude a las limitaciones establecidas por el artículo 20 Dos de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, para la contratación de personal temporal. Señala dicho precepto que *"durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al 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"*.

Entendía el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución que la cobertura temporal de puestos en el Consistorio de Villamayor, objetivo para el que se aprobó la convocatoria para la elaboración de una bolsa de empleo temporal, no acredita dichos condicionantes, lo que podría implicar una vulneración de lo establecido en la Ley de presupuestos.

Al respecto, alega la Administración en su informe que en el supuesto de que se quiera aplicar alguna de las excepciones para efectuar contrataciones temporales, se deberá acreditar la concurrencia de sendos requisitos: la excepcionalidad de la contratación, y la existencia de necesidades urgentes e inaplazables en los sectores, funciones y categorías profesionales consideradas prioritarias o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales; requisitos que se considera han sido justificados.

Por un lado, debemos partir de que el acto administrativo cuestionado es la publicación de convocatoria para la elaboración de una bolsa de empleo para la posterior cobertura temporal de puestos vacantes en el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego. Esto es, no nos encontramos ante una contratación propiamente, sino ante el paso previo para la selección de aspirantes que en condiciones de igualdad acrediten mayor mérito y capacidad. Por consiguiente, a juicio de esta Institución las limitaciones establecidas en la Ley de Presupuestos para el año 2016 no implican necesariamente la no adecuación a derecho de la convocatoria examinada, ya que en puridad ésta no implica contratación de personal temporal, nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos. La inclusión en bolsa no supone ni nombramiento ni cobertura de vacante.

Por otro lado, y tal y como indica el Ayuntamiento, entendemos que la determinación de la existencia de necesidades urgentes e inaplazables en sectores, funciones y categorías profesionales consideradas prioritarias o que afecten al funcionamiento de servicios públicos esenciales es una cuestión que entra dentro del ámbito de las potestades discrecionales de la Administración en ejercicio de su facultad de auto-organización. Se trata de una decisión de carácter técnico y político, no enjuiciable desde criterios de estricta legalidad.

En cualquier caso, entendemos igualmente que será en el momento de efectuar las correspondientes contrataciones temporales, acudiendo a la bolsa de empleo elaborada, cuando habrán de acreditarse la concurrencia de las circunstancias que habilitan la excepción a la prohibición de efectuar nombramientos establecida en el artículo 20 Dos de la Ley 48/2015. Por consiguiente, debemos recordar al Ayuntamiento que debe proceder en tal sentido en el futuro, garantizando así el respeto a la normativa aplicable.

Tercera.- En segundo lugar, el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución cuestionaba los requisitos para poder acceder a la bolsa y los méritos para baremar a los aspirantes, al entender que podrían resultar contrarios a los principios que deben regir el acceso al empleo público.

Dispone la Base Cuarta de la convocatoria que *“para poder participar en los procesos selectivos será necesario reunir los siguientes requisitos a la fecha de terminación del plazo para la presentación de instancias:*

Tener la nacionalidad española...

Poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas.

Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa.

No haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio de cualquiera de las Administraciones Públicas...

Poseer la titulación exigida; en este caso concreto, el Graduado Escolar.”

A su vez, la Base Octava desarrolla el procedimiento de selección de los aspirantes que pasan a integrar la bolsa, previendo que constará de una única fase de concurso por medio de la valoración de un baremo. Señala el mismo artículo que “*los aspirantes podrán alcanzar una puntuación máxima de 15 puntos*”, mediante la evaluación de los siguientes méritos:

“a) Formación académica (Hasta 3 puntos):

-Poseer el título de graduado/licenciado en las carreras de Derecho Económicas o Contabilidad y Finanzas se valorará con 1 punto por cada título.

-Por haber cursado el posgrado de Derecho Local de Aragón de la Universidad de Zaragoza se otorgará 2 puntos.

b) Formación adicional (hasta 7 puntos):

La realización de cursos de formación de duración mínima de veinte horas se valorará a razón de 0,02 puntos por cada hora de formación.

Los cursos deberán estar relacionados con la Administración local o directamente relacionados con el área de trabajo y deberán ser cursos o seminarios impartidos por Administraciones públicas, organismos sindicales, asociaciones empresariales, colegios profesionales o centros de formación homologados para tal fin.

...

c) Experiencia (Hasta 5 puntos):

-Trabajo desarrollado como auxiliar administrativo en la Administración Local, a razón de 0,05 puntos por cada mes completo.

-Trabajo desarrollado como administrativo en la Administración Local, a razón de 0,10 puntos por cada mes completo.

-Trabajo desarrollado como técnico (grupo A1 o A2) o secretario-interventor, interventor o secretario de entrada en la Administración local, a razón de 0,20 puntos por cada mes completo.

Para el cómputo del tiempo se sumarán todos los días de trabajo efectivo (según vida laboral o certificado) y se dividirán entre 30.”

Por último, se prevé que “en caso de empate en la fase de concurso, se valorará la formación oficial en el idioma inglés. Si continúa el empate se resolverá por orden alfabético del primer apellido”.

El Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, regula en el artículo 55 el acceso al empleo público señalando que *“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 (igualdad, mérito, capacidad y publicidad), así como los establecidos a continuación:*

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.”

A su vez, el artículo 61 desarrolla los sistemas selectivos para acceso al empleo público, señalando que los procedimientos *“cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas”*. Asimismo, indica que *“los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes sólo podrán otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo”*.

Cuarta.- En el supuesto analizado, la Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego de 29 de febrero de 2016 establecía las bases y convocatoria para la constitución de una bolsa de empleo para cubrir vacantes en los puestos de auxiliar administrativo. Como requisito para participar en el proceso se establecía estar en posesión del título de Graduado escolar.

El artículo 76 del EBEP clasifica los cuerpos y escalas del personal funcionario de carrera de acuerdo con la titulación exigida para acceso a los mismos en grupo A, grupo B y Grupo C, dividido a su vez en dos Subgrupos:

C1: que exige Título de Bachiller o Técnico.

C2: que requiere Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Por consiguiente, las plazas a cubrir a través de la bolsa de empleo pertenecen al grupo C2. A su vez, 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 de febrero, -aplicable a las entidades locales aragonesas-, dispone en el artículo 16 que los Cuerpos de funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma son, entre otros, los siguientes:

“...

En el Grupo D, el Cuerpo Auxiliar, cuyos funcionarios desempeñan las tareas de carácter auxiliar y análogas, debiendo estar en posesión del título de Graduado Escolar, Formación Profesional de Primer Grado o equivalente, requerido para ingresar en el Cuerpo.

Se integran en este Cuerpo las siguientes Escalas:

- Escala Auxiliar Administrativa.*
- Escala de Auxiliares Facultativos.*
- Escala de Guardas para la Conservación de la Naturaleza.*
- Escala Auxiliar Sanitaria y de Salud Mental.”*

Las plazas a cubrir a través de la bolsa de empleo convocada corresponden por consiguiente al Cuerpo Auxiliar, cuyos funcionarios desempeñan las tareas de carácter auxiliar y análogas, debiendo estar en posesión del título de Graduado Escolar, Formación Profesional de Primer Grado o equivalente.

No obstante, entre los méritos que la convocatoria establece en el baremo para valorar a los aspirantes se establecen los siguientes:

- a) Dentro del apartado de formación académica, poseer el título de graduado/licenciado en las carreras de Derecho Económicas o Contabilidad y Finanzas. Igualmente, se otorgarán dos puntos por haber cursado el posgrado de Derecho Local de Aragón de la Universidad de Zaragoza.
- b) Dentro del apartado de experiencia, se computará haber trabajado como técnico (grupo A1 o A2) o secretario-interventor, interventor o secretario de entrada en la Administración local, a razón de 0,20 puntos por cada mes completo.

Tal y como hemos señalado, el Estatuto Básico del Empleado Público indica expresamente que los procedimientos selectivos para acceso al empleo público deben garantizar el principio de adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar. Igualmente, se establece que los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes, sólo podrán otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

Entendemos que dichos principios pueden haberse visto vulnerados en la convocatoria de bolsa de empleo publicada por resolución de 29 de febrero de 2016. Por un lado, a juicio de esta Institución ni los títulos de graduado/licenciado en las carreras de Derecho Económicas o Contabilidad y Finanzas, ni el postgrado en Derecho local, ni la baremación de funciones como técnico (grupo A1 o A2) o secretario-interventor, interventor o secretario de entrada en la Administración local, se adecuan a las funciones a desarrollar por un empleado público del Cuerpo de Auxiliares Administrativos. Entendemos que con dicho baremo no sólo se puede ver afectado negativamente el principio citado, expresamente consignado en el EBEP, sino que se impide el acceso al empleo público en condiciones de igualdad.

Por otro lado, la puntuación otorgada a dichos méritos, -por ejemplo, los 2 puntos reconocidos al título de postgrado en derecho Local, de un total de 15 puntos, o el punto asignado a cada grado/licenciatura-, pueden suponer una puntuación desproporcionada para dichos apartados, que puede determinar el resultado del proceso selectivo.

Por consiguiente, consideramos que el baremo establecido en el procedimiento puede vulnerar los principios establecidos en el Estatuto Básico del Empleado Público.

Quinta.- En tercer lugar, el recurso interpuesto hace referencia a la composición del órgano de selección, al entender que no se ajusta al EBEP.

Señala la Base séptima de la convocatoria lo siguiente:

“El tribunal calificador estará constituido por un presidente, el secretario de la Corporación (con voz pero sin voto) y los vocales que sean designados por el presidente, entre los cuales se encontrará el representante de los trabajadores (con voz pero sin voto).

El tribunal se constituirá de conformidad con el artículo 60 del Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.

La abstención y recusación de los miembros del tribunal será de conformidad con los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Todos los miembros del tribunal deberán tener el mismo nivel de titulación o superior al requerido en la presente convocatoria. El tribunal no podrá constituirse ni actuar sin la asistencia de más de la mitad de sus miembros, siendo imprescindible en todo caso la presencia del presidente y del secretario.

Los miembros del tribunal observarán la confidencialidad y el sigilo profesional en todo lo referente a las cuestiones tratadas en las reuniones, no pudiendo utilizar fuera de las mismas la información que posean en su calidad de miembros del tribunal. Junto con los titulares del tribunal se nombrarán suplentes.”

El artículo 60 del EBEP establece lo siguiente:

“1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección.

3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.”

Entendemos que el tribunal calificador previsto en la base séptima de la convocatoria no se ajusta al tenor literal del Estatuto Básico del Empleado Público. Por consiguiente, consideramos necesario sugerir que se modifique, evitando la presencia de vocales que actúen en representación de ninguna entidad.

Sexta.- Por último, el ciudadano en su queja aludía a la existencia de una convocatoria para la creación de bolsa de empleo para la cobertura de vacantes de Auxiliar Administrativo publicada en el año 2012; bolsa que no se llegó a constituir formalmente, por lo que planteaba que se recurriese a la misma para la provisión de puestos vacantes.

Informa la Administración a este respecto que *“la base undécima de las bases para la constitución de bolsas de empleo para cubrir posibles vacantes para cubrir distintos puestos, entre otros el de auxiliar administrativo, publicadas en el BOPZ núm. 242 de 21/10/2011 establece lo siguiente: “Las bolsas que se crean con la presente convocatoria tendrán una vigencia de tres años prorrogables, pero quedarán sustituidas por las nuevas bolsas que pudieran crearse en los supuestos de convocatoria de pruebas selectivas para la cobertura con carácter indefinido de puestos de trabajo vacantes en la plantilla del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego.” Tal y como se sigue señalando, “en las bases del año 2011 se establecía una duración de las mismas de tres años prorrogables, lo que no significa necesariamente que transcurridos los tres años de duración, las citadas bases se prorrogasen de manera automática”.* Entendemos por tanto que dicha bolsa ha caducado, por lo que no se aprecia irregularidad en este aspecto.

Séptima.- 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 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. También se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

Así, debemos sugerir a ese Ayuntamiento que en los procedimientos que convoque para la elaboración de listas de espera para la provisión de puestos vacantes con carácter temporal, respete la normativa aplicable, garantizando la adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar y ajustando la composición del órgano de selección al artículo 60 del EBEP.

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 Villamayor de Gállego debe respetar la normativa aplicable a los procedimientos que convoque para la elaboración de listas de espera para la provisión de puestos vacantes con carácter temporal, garantizando la adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar y ajustando la composición del órgano de selección al artículo 60 del EBEP.

Respuesta de la administración

La sugerencia está pendiente de respuesta del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego.

18.3.4. EXPEDIENTE 2031/2016-4

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 hacía alusión a convocatoria de proceso selectivo desarrollado por la entidad local menor de Ontinar del Salz para la cobertura de una plaza de personal laboral temporal a jornada completa con las siguientes características:

-Contratación de urgencia con fecha de inicio 15 de junio.

-Puesto de trabajo: tareas de apoyo administrativo y sustituciones de los puestos de administrativo, biblioteca y escuela infantil.

-Requisitos y condiciones recogerlas en las oficinas municipales.

El ciudadano manifestaba sus dudas acerca de la adecuación a derecho de dicho procedimiento de selección, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución para garantizar el respeto a la ley.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la entidad local menor de Ontinar del Salz solicitando información sobre la cuestión planteada.

En concreto, se requería que se informase acerca de los siguientes aspectos:

A) Si dicha plaza se encontraba incluida en la plantilla de la entidad local menor, y de ser así a qué cuerpo, escala y especialidad aparecía adscrita.

B) Qué publicidad se dio a la convocatoria y bases del proceso de selección.

C) Cómo se desarrolló el procedimiento selectivo; cuál era la composición del órgano de selección, cuántos aspirantes se presentaron y quién resultó seleccionado.

Igualmente, se pedía la remisión de copia de la convocatoria y bases, así como de las actas elaboradas por el órgano de selección.

Tercero.- Con fecha 22 de julio de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“Con respecto a la queja que nos comunica que afecta a nuestro Ayuntamiento, con número de referencia: DI-2031/2016-4, permítame que aparte de facilitarle la información requerida, le informe acerca de todo el proceso.

La plaza que convocamos para las tareas de apoyo administrativo y suplir las vacaciones del personal administrativo, de la Biblioteca y de la Escuela Infantil, es una plaza que esta Entidad Local llevaba mucho tiempo necesitando, sobre todo en período estival. Si hasta este año no se había convocado ha sido única y exclusivamente porque carecíamos de la capacidad económica suficiente.

Como sabrá esta administración es una Entidad Local Menor, ... la financiación no nos llegaba como era necesario y esto hacía que estuviésemos en una situación financiera muy precaria. Afortunadamente esa situación la hemos corregido y esto nos ha llevado a poder realizar esta contratación tan necesitada.

Nuestra Entidad Local Menor tiene 800 habitantes, aproximadamente, y un gran nivel de autogobierno, equiparable al de un municipio independiente en la mayoría de las cuestiones, y tan sólo disponemos de un personal administrativo para hacerse cargo de las tareas de Secretario, Interventor y tareas administrativas varias.

También disponemos de una encargada de la Biblioteca Municipal y de tres personas que se hacen cargo de la Escuela Infantil.

Todo este personal cuando por diversas circunstancias, vacaciones, permisos o bajas, no podemos contar con ellos, se nos generan multitud de problemas, es por ello que se nos ocurrió sacar una plaza con carácter eventual para cubrir sus vacaciones y sus posibles bajas y permisos.

Esta contratación la sacamos con carácter eventual, tiene un contrato por obra y servicio. Cuando consultamos con nuestros servicios jurídicos, estos nos informaron que no existía un proceso de oferta de empleo público si la contratación era eventual, sí existía si la contratación la hacíamos con carácter de funcionario, estatutario o laboral, pero no para eventual. Es cierto que acudiendo a la Ley de Administración Local de Aragón, Ley 7/1999 del 9 de abril, en sus artículos 235 y ss. parece que nos dan la razón.

Aún pudiendo contratar a la persona que nosotros designáramos, quisimos que esta contratación fuera lo más transparente e igualitaria posible y es por ello que convocamos una Oferta de Empleo Público de manera local, sabemos que sin validez, pero en ningún caso la hicimos para que la plaza tuviera carácter fijo, ni por supuesto funcionario, laboral o estatutario. Tan sólo lo hicimos de esta manera, como le explicaba antes, para que el proceso fuera lo más justo posible aunque no estuviéramos obligados legalmente a ello.

La plaza resultante ha sido una plaza eventual, con fecha de inicio de contrato y hasta fin de obra.

Respondiendo a una de sus preguntas le diré que la convocatoria fue pública y por pública me refiero a que se le dio la debida publicidad, la anunciamos en los Tablones de Anuncios de la Entidad Local, se sacó un Bando Municipal y hasta, aprovechando las nuevas tecnologías, se publicitó en el Facebook del Ayuntamiento recibiendo varios cientos de visitas.

Los aspirantes que se inscribieron nos presentaron sus curriculum, los cuales los puntuamos conforme a las Bases de la Convocatoria que le adjunto.

El órgano de selección lo conformamos el Equipo Municipal, el Alcalde y los dos concejales, todo supervisado por nuestro Secretario municipal, su labor era dar fe que la puntuación dada a cada candidato se corresponde a los títulos presentados por cada uno de ellos. Todo ello formó parte de un expediente abierto al público, por lo que todo aquél que quiera comprobar la puntuación resultante, puede hacerlo acercándose a esta Entidad Local.

Se presentaron ocho candidatos, resultando elegida...”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Señala la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL), que son entidades locales territoriales el Municipio, la Provincia, la Isla en los archipiélagos balear y canario, así como “*las Entidades de ámbito territorial inferior al municipal, instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 45 de esta Ley*”.

En desarrollo de dicha potestad, la Ley 7/1999, de 26 de abril, de Administración Local de Aragón (en adelante LALA), señala en el artículo 2 que tienen la condición de entidades locales de Aragón, entre otras, las entidades locales menores.

La configuración de las entidades locales menores como entidades locales aragonesas implica el sometimiento a una normativa de carácter público que establece entre otras previsiones determinadas prescripciones para la selección de personal y el acceso al empleo de dichas administraciones. En este sentido, debemos partir de que conforme al artículo 6 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, las entidades locales “*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 Ley y al Derecho*”.

Entendemos las dificultades técnicas y prácticas a las que puede enfrentarse una administración inframunicipal para hacer frente al ejercicio de sus funciones; no obstante, ello no puede ser óbice para la inobservancia de las normas básicas que deben regirla, lo que podría llevar a la vulneración de la ley y a la huida del derecho administrativo. Así, debemos analizar, desde una postura de máximos en la defensa de la Ley, en qué medida la selección de personal desarrollada por Ontinar del Salz se ha ajustado a los principios y procedimiento básicos establecidos, cara a garantizar su adecuación a la norma y el respeto al interés general.

Segunda.- El Título VII de la LRBRL se refiere al personal de las entidades locales, partiendo de su clasificación en funcionarios de carrera, contratados en régimen de Derecho laboral y personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial. Señala 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 dispone 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”.

Por su parte, la LALA establece que con carácter general que “*el personal al servicio de las Corporaciones locales estará formado por:*

a) funcionarios de carrera;

b) personal interino;

c) personal laboral, y

d) personal eventual.”

Señala el artículo 237 que “el acceso a la condición de funcionario de carrera o 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. 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”.

Por último, el Capítulo IV del Título VIII se refiere de manera expresa al personal laboral de las entidades locales aragonesas, y dispone lo siguiente:

“Artículo 249. Personal laboral.

1. 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.

2. Su contratación se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones, en su integridad, será el establecido en las normas de Derecho laboral.”

En cualquier caso, el procedimiento de selección debe respetar los principios generales consignados en el artículo 237, señalado anteriormente.

A su vez, el artículo 250 regula el personal eventual, señalando lo siguiente:

“Artículo 250. Personal eventual.

1. El número, características y retribución del personal eventual será determinado por el Pleno de cada entidad, al comenzar el mandato, siempre dentro de los créditos presupuestarios consignados al efecto.

Estas determinaciones sólo podrán modificarse con motivo de la aprobación de los presupuestos anuales.

Los puestos de trabajo reservados a este tipo de personal deberán figurar en la plantilla de personal de la entidad.

2. Sólo ejercerán funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial y su nombramiento y cese, que serán libres, corresponderán exclusivamente al Presidente de la correspondiente entidad local. Cesará automáticamente cuando cese o termine el mandato de la autoridad a la que preste su función de confianza o asesoramiento.

En ningún caso, el desempeño de un puesto de trabajo reservado a personal eventual constituirá mérito para el acceso a la función pública o la promoción interna.”

Finalmente, el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, regula en el artículo 55 el acceso al empleo público señalando que “*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 (igualdad, mérito, capacidad y publicidad), así como los establecidos a continuación:*

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”.

A su vez, el artículo 61 desarrolla los sistemas selectivos para acceso al empleo público, señalando que los procesos “*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*”. El artículo 60 del EBEP se refiere a los órganos de selección, estableciendo lo siguiente:

“1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección.

3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.”

Tercera.- En conclusión, el sistema de acceso al empleo público en las entidades locales, como son las entidades locales menores, se basa en una serie de principios: el carácter abierto, garantizando la libre concurrencia y la selección conforme a los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad. Ello es así tanto para la provisión de puestos de personal funcionario como de personal laboral y eventual. Igualmente, y en cualquier caso, los procesos de selección de personal funcionario y laboral deben desarrollarse conforme a lo establecido en el artículo 55 del EBEP (esto es, velando por el cumplimiento de los principios de publicidad de la convocatoria, transparencia, imparcialidad de órganos de selección, Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación, adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrolla y agilidad).

Por último, no debemos obviar que la composición del órgano de selección debe adecuarse al artículo 60 del EBEP: composición colegiada, de la que quedan excluidos el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual.

Cuarta.- Señala la Administración en su informe que *“...esta contratación la sacamos con carácter eventual, tiene un contrato por obra y servicio. Cuando consultamos con nuestros servicios jurídicos, estos nos informaron que no existía un proceso de oferta de empleo público si la contratación era eventual, sí existía si la contratación la hacíamos con carácter de funcionario, estatutario o laboral, pero no para eventual. Es cierto que acudiendo a la Ley de Administración Local de Aragón, Ley 7/1999 del 9 de abril, en sus artículos 235 y ss. parece que nos dan la razón”*. Lamentamos discrepar de la interpretación adoptada por esa Entidad. Tal y como señala el artículo 250 de la LALA, el personal eventual de las entidades locales solo ejercerá *“funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial y su nombramiento y cese, que serán libres, corresponderán exclusivamente al Presidente de la correspondiente entidad local.”*

A la vista de las funciones encomendadas a la plaza cuya provisión es objeto de supervisión en la presente resolución (tareas de apoyo administrativo, de la biblioteca y de la escuela infantil, ninguna de ellas de confianza o asesoramiento especial), debemos concluir que nos encontramos ante un puesto de carácter laboral, cuya contratación, conforme al artículo 249, se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral; si bien el procedimiento de selección debe adecuarse a lo señalado en la consideración jurídica anterior.

Quinta.- De la información obrante en esta Institución se desprende que con fecha 31 de mayo la entidad local menor Ontinar del Salz publicó bando convocando plaza de personal laboral temporal a jornada completa para el desarrollo de tareas de apoyo administrativo y sustituciones de los puestos de administrativo, biblioteca y escuela infantil. Dicha convocatoria fue anunciada en el Tablón de Edictos de la entidad y se publicitó en el facebook del Ayuntamiento. Posteriormente, el órgano de selección, integrado por el Equipo Municipal, -Alcalde y dos concejales-, desarrolló el proceso mediante la valoración de los criterios recogidos en las bases.

Partiendo de que como hemos referido nos encontramos ante un proceso para el acceso a un puesto de personal laboral de la entidad local, entendemos que la normativa aplicable imponía la necesidad de respetar una serie de principios:

.- En primer lugar, conforme al artículo 237 de la LALA el acceso a la condición personal laboral de las entidades locales se efectuará de acuerdo con la oferta de empleo. Es decir, es necesaria la existencia de dicho instrumento como primer elemento en el iter administrativo que conduce al acceso al empleo público.

.- En segundo lugar, y a tenor del mismo artículo, la publicidad de los procesos de selección del personal laboral deberá quedar suficientemente garantizada. Aunque valoramos positivamente la publicidad de la convocatoria a través del tablón de anuncios de la entidad y de sus redes sociales, consideramos que el principio de publicidad y transparencia aconsejan que se acuda a otros mecanismos, como el diario oficial correspondiente.

.- Por último, la composición del órgano de selección debe adecuarse a lo establecido en el artículo 60 del EBEP: composición colegiada, de la que queden excluidos el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual.

Sexta.- 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 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. También se pretende, con la

experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

Como hemos indicado, comprendemos las dificultades técnicas a las que se enfrentan las administraciones de carácter inframunicipal, y valoramos positivamente el esfuerzo desarrollado para el cumplimiento de sus objetivos y el desarrollo de sus servicios. No obstante, en ejercicio de nuestra función de defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, entendemos necesario dirigirnos a esa Entidad local menor para sugerir que en los procedimientos selectivos que desarrolle adopte las medidas necesarias para garantizar el respeto a la normativa aplicable, en los términos señalados en la presente 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 formularle la siguiente,

SUGERENCIA

La entidad local menor Ontinar del Salz debe respetar la normativa aplicable a los procedimientos selectivos que convoque para la provisión de puestos de personal laboral con carácter temporal, garantizando el principio de publicidad y ajustando la composición del órgano de selección al artículo 60 del EBEP.

Respuesta de la administración

Con fecha 18 de octubre de 2016 la entidad local menor Ontinar del Salz emitió informe por el que se aceptaba la sugerencia remitida por esta Institución.

18.3.5. EXPEDIENTE 2034/2016-4

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 hacía alusión a procedimiento selectivo convocado por la entidad local menor Ontinar del Salz para la cobertura de puesto de Operario de Mantenimiento de Piscinas Municipales y Complejo Polideportivo de ese Ayuntamiento, convocado por anuncio de 24 de mayo de 2016 publicado en el tablón de anuncios de dicha entidad.

Al respecto, el ciudadano manifestaba sus dudas acerca de la adecuación a derecho de dicho procedimiento de selección, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución para garantizar el respeto a la ley.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la entidad local menor de Ontinar del Salz solicitando información sobre la cuestión planteada.

En concreto, se requería que se informase acerca de los siguientes aspectos:

.- Qué publicidad se dio a dicho procedimiento selectivo.

.- Cómo se desarrolló el procedimiento.

Tercero.- Con fecha 28 de julio de 2016 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Desde que se construyeron las Piscinas Municipales en nuestro pueblo, el sistema de selección del personal eventual encargado de las mismas ha variado. En los primeros años se contrataba al personal que consideraban idóneo, posteriormente, desde hace como unos 25 años (esto es un cálculo aproximado), se empezó a contratar por sorteo, esto es, se presentaban candidatos y entre ellos se sorteaba a quien se contrataba.

Tanto un sistema como otro, dejaba en precario muchas veces el servicio de las piscinas. Esta nueva Corporación que yo presido, decidió que el trabajo era muy delicado por su tratamiento de cloros, depuración de agua y riesgos sanitarios varios. Por lo tanto este año se decidió profesionalizar más el servicio, a la vez se buscó hacer la contratación más igualitaria basada en los méritos profesionales de los aspirantes.

Por todo lo explicado sacamos las Bases de Contratación que le adjunto, a ellas se presentaron seis candidatos.

También le adjunto la puntuación obtenida por cada uno de ellos.

A todo este proceso se le dio la debida publicidad, se publicó en el Tablón de Anuncios de la Entidad Local, se sacó un Bando Municipal y hasta se publicó en el Facebook de la Entidad Local donde recibió cientos de visitas.

Como añadidura a mi explicación le diré que en nuestro afán por la transparencia e igualdad en la Convocatoria, el curso de Tratamiento de Agua que puntuábamos en las Bases, se nos ofreció a esta Entidad Local a través de la DGA y nosotros decidimos hacerlo público en nuestro Facebook, anunciando que sería puntuable para la contratación de este año en las piscinas. Se inscribió todo aquel que estaba interesado y como prometimos lo puntuamos debidamente.”

Cuarto.- Examinada la información remitida, se consideró necesario solicitar a la entidad local su ampliación. En concreto, partimos de que se había informado a esta Institución de que una de las dos aspirantes seleccionadas como operaria de mantenimiento de piscinas y complejo polideportivo podía tener relación de consanguinidad de tercer grado (al ser sobrina) con uno de los miembros del equipo de gobierno de la entidad local, que desarrolló el procedimiento de selección, lo que podría haber determinado la existencia de una causa de abstención, en los términos previstos en el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. Por consiguiente, y siendo conscientes de las características y medios de las entidades locales menores aragonesas, se solicitó a la Administración que indicase si existía dicha causa de abstención, y de ser así si se había valorado la posibilidad de adoptar alguna medida al respecto.

Quinto.- La entidad local menor Ontinar del Salz respondió puntualmente a la petición de ampliación de información, mediante escrito que tuvo entrada el 15 de septiembre de 2016 en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Como ya le expliqué en mi anterior escrito, el proceso de selección de personal para operarios de piscinas, lo hicimos desde la mayor transparencia e igualdad que por lo menos se recuerda en nuestro pueblo, hecho del que nos sentimos orgullosos. Se le dio toda la publicidad que estaba a nuestro alcance a los méritos que se iban a valorar y después actuamos en consecuencia valorando dichos méritos.

Entrando al fondo de su último escrito en cuestión le diré que, efectivamente, una de las dos personas contratadas este verano es familiar en tercer grado de uno de los miembros de nuestra Corporación Municipal, vaya por delante que, como usted bien dice en su escrito, somos un pueblo pequeño, de 800 habitantes, y muchos de nosotros somos familiares de otros muchos, máxime cuando tratamos de familiares de hasta un tercer grado.

Pero dejando aparte esta cuestión que no quiero exponer como argumento, le informo que a nuestro parecer actuamos correctamente según la Ley vigente, mi concejal ..., tío de la operaria contratada, me informó de su parentesco (cosa que lógicamente yo conocía) y resolví que no era relevante tomar ningún tipo de actuación en base a estos puntos:

1. Las bases de la Convocatoria las conformó en su totalidad, mi otro concejal, ..., que es el que lleva toda la materia de RR.HH ya que a él le competen estos asuntos. (Le adjunto cuadro de la Corporación Municipal con sus respectivas competencias para que lo pueda comprobar).

2. Mi concejal de RR.HH ... no tiene ningún tipo de parentesco con ninguna persona contratada.

3. Las bases elaboradas por mi concejal de RR.HH, fueron elaboradas antes de saber quien se iba a presentar al proceso de selección.

4. Una vez que conocimos a los candidatos/as, en ningún momento se llegó a votar, entrevistar, decidir en caso de empate, en definitiva, en ningún momento la Corporación Municipal tuvimos que tomar ninguna decisión respecto al proceso de selección ya que nos ceñimos a las bases previamente elaboradas.

5. La Corporación Municipal tan sólo tuvo que firmar, junto al Secretario de nuestra localidad, el expediente donde se sumaban los puntos por los méritos de cada candidato, ordenándolos de mayor a menor. Tan sólo dimos fe con nuestras cuatro firmas, Alcalde, ..., concejal de RR.HH ..., Concejal de Cultura, ... y el Secretario, ..., de que la suma de los méritos estaba bien hecha y que se contrataba a las dos personas que más sumaban.

Suma de méritos que por cierto, fue totalmente pública para cualquier interesado.

Por todo lo expuesto considero que en ningún caso cabe ningún tipo de abstención por parte de ... puesto que, no hay nada sobre lo que abstenerse y no tuvo nada que ver en todo el proceso de selección, tanto en la elaboración de las bases, como en la elección de los candidatos contratados”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Señala la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (en adelante LRRL), que son entidades locales territoriales el Municipio, la Provincia, la Isla en los archipiélagos balear y canario, así como “las Entidades de ámbito territorial inferior al municipal, instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 45 de esta Ley”.

En desarrollo de dicha potestad, la Ley 7/1999, de 26 de abril, de Administración Local de Aragón (en adelante LALA), señala en el artículo 2 que tienen la condición de entidades locales de Aragón, entre otras, las entidades locales menores.

La configuración de las entidades locales menores como entidades locales aragonesas implica el sometimiento a una normativa de carácter público que establece entre otras previsiones determinadas prescripciones para la selección de personal y el acceso al empleo de dichas administraciones. En este sentido, debemos partir de que conforme al artículo 6 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, las entidades locales “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 Ley y al Derecho”.

Tal y como señalamos en sugerencia a esa entidad emitida el 14 de septiembre de 2016, en expediente tramitado con número de referencia DI-2031/2016-4, entendemos las dificultades técnicas y prácticas a las que se enfrenta una administración inframunicipal para hacer frente al ejercicio de sus funciones; y **valoramos muy positivamente los esfuerzos** adoptados para garantizar la mayor transparencia posible a sus procesos de contratación.

No obstante, como Institución para la defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, debemos adoptar las medidas necesarias para **contribuir a la mejora de los procedimientos** desarrollados, cara a impulsar una selección de personal ajustada a los principios y procedimiento básicos establecidos que se adecue a la norma y garantice el **respeto al interés general y el bien común**. Tal es el objetivo de la presente resolución.

Segunda.- El Título VII de la LRBRL se refiere al personal de las entidades locales, partiendo de su clasificación en funcionarios de carrera, contratados en régimen de Derecho laboral y personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial. Señala 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 dispone 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”*.

Por su parte, la LALA establece que con carácter general que *“el personal al servicio de las Corporaciones locales estará formado por:*

- a) funcionarios de carrera;*
- b) personal interino;*
- c) personal laboral, y*
- d) personal eventual.”*

Señala el artículo 237 que *“el acceso a la condición de funcionario de carrera o 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. 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”.

Por último, el Capítulo IV del Título VIII se refiere de manera expresa al personal laboral de las entidades locales aragonesas, y dispone lo siguiente:

“Artículo 249. Personal laboral.

1. 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.

2. Su contratación se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones, en su integridad, será el establecido en las normas de Derecho laboral.”

En cualquier caso, el procedimiento de selección debe respetar los principios generales consignados en el artículo 237, señalado anteriormente.

Finalmente, el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, regula en el artículo 55 el acceso al empleo público señalando que *“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 (igualdad, mérito, capacidad y publicidad), así como los establecidos a continuación:*

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”.

A su vez, el artículo 61 desarrolla los sistemas selectivos para acceso al empleo público, señalando que los procesos *“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”.* El artículo 60 del EBEP se refiere a los órganos de selección, estableciendo lo siguiente:

“1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección.

3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.”

Tercera.- En conclusión, el sistema de acceso al empleo público en las entidades locales, como son las entidades locales menores, se basa en una serie de principios: el carácter abierto, garantizando la libre concurrencia y la selección conforme a los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad. Ello es así tanto para la provisión de puestos de personal funcionario como de personal laboral y eventual. Igualmente, y en cualquier caso, los procesos de selección de personal laboral se deben desarrollar conforme a lo establecido en el artículo 55 del EBEP (esto es, velando por el cumplimiento de los principios de publicidad de la convocatoria, transparencia, imparcialidad de órganos de selección, Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación, adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrolla y agilidad).

Por último, no debemos obviar que la composición del órgano de selección debe adecuarse al artículo 60 del EBEP: composición colegiada, de la que quedan excluidos el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual.

Cuarta.- La presente resolución pretende analizar el sometimiento a dichos principios y criterios del proceso de selección desarrollado por Ontinar del Salz para la contratación con carácter temporal de puesto de Operario de piscina. Al respecto, consideramos oportuno pronunciarnos acerca de dos aspectos.

En primer lugar, las bases aprobadas establecían como criterio de selección el **estar empadronado en Ontinar del Salz**. Tal y como hemos referido, los procesos de selección de personal de las entidades locales deben garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. El criterio de estar empadronado en la entidad local no demuestra mayor mérito o capacidad para desempeñar el puesto; en cambio, afecta negativamente al principio de igualdad en el acceso. Por consiguiente, debemos sugerir a esa Administración que en futuros procesos de selección **lo elimine**.

En segundo lugar, debemos examinar la **composición y actuación del órgano de selección**. El artículo 60 del EBEP establece la necesidad de que se respete una composición colegiada, de la que queden excluidos el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual. De la información facilitada se desprende que en el supuesto analizado el órgano de selección estaba formado por el equipo de gobierno, formado por el Alcalde pedáneo y dos vocales de la Junta Vecinal de Ontinar del Salz. Dicha composición no se ajustaba a lo establecido en el artículo señalado,

por lo que debemos sugerir que en procesos de selección futuro se respete la normativa aplicable en materia de composición del órgano de selección.

Por otro lado, el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que *“las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el número siguiente de este artículo se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente”*. Indica la norma que son motivos de abstención, entre otros, *“tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato”*.

Ha quedado probado que uno de los miembros de los órganos de selección tenía relación de consanguinidad con uno de los interesados en el procedimiento, lo que determina la necesidad de abstención en el procedimiento.

Tal y como hemos referido, entendemos las dificultades a las que se enfrentan las entidades locales inframunicipales para el desempeño de sus funciones; y somos conscientes de la realidad alegada por la propia Administración. No obstante, los principios de transparencia y de legalidad exigen ser especialmente escrupuloso en el respeto a la norma en supuestos como el planteado. Por ello, debemos sugerir que en procesos de selección futuros se adopten las medidas necesarias para garantizar que ninguna de las autoridades y personal al servicio de la entidad que participan en el procedimiento incurre en **causa de abstención**. Entendemos que existen instrumentos que pueden permitir a la entidad el adecuado cumplimiento de sus fines en tales supuestos, acudiendo a la ayuda que puede prestar su entidad local matriz o solicitando la oportuna colaboración a la Diputación Provincial de Zaragoza, en este caso, o a la propia Administración autonómica.

Quinta.- Tal y como señalamos en nuestra sugerencia anterior, 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 se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

Así, y en ejercicio de nuestra función de defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, entendemos necesario dirigirnos a esa Entidad local menor para sugerir que en los procedimientos selectivos que desarrolle no establezca criterios de selección que puedan vulnerar el principio de igualdad en el acceso al empleo público, y adopte las

medidas necesarias para garantizar que el órgano de selección se ajusta en su composición y funcionamiento a 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

La entidad local menor Ontinar del Salz debe respetar la normativa aplicable a los procedimientos selectivos que convoque para la provisión de puestos de personal laboral con carácter temporal; evitando establecer criterios de selección que puedan vulnerar el principio de igualdad en el acceso al empleo público, y adoptando las medidas necesarias para garantizar que el órgano de selección se ajusta en su composición y funcionamiento a la normativa aplicable.

Respuesta de la administración

Con fecha 18 de octubre de 2016 la entidad local menor Ontinar del Salz emitió informe por el que se aceptaba la sugerencia remitida por esta Institución.

PROCESOS DE ACCESO A PUESTOS DE PERSONAL ESTATUTARIO EN ESTABLECIMIENTOS SANITARIOS.

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, tanto de personal estatutario con carácter definitivo como con carácter temporal, se han tramitado diversos expedientes que han dado lugar a dos pronunciamientos.

En primer lugar, se analizó la exclusión de un aspirante del proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la Categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería. Entendimos que una correcta aplicación de las bases implicaba que las titulaciones de grado medio de formación profesional de la Familia de Sanidad habilitaban para participar en el proceso, por lo que se sugirió la revisión de la decisión de la Administración.

En segundo lugar, se consideró oportuno sugerir que entre las plazas a ofertar en la Oferta de Empleo Público del año 2016 se incluyesen puestos de la Especialidad de Microbiología y Parasitología de la categoría de Facultativos Especialistas de Área.

18.3.6. EXPEDIENTE 1694/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 7 de octubre de 2015 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 participó en proceso selectivo para acceso al Cuerpo de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería del Servicio Aragonés de Salud, convocado por Resolución de 27 de diciembre de 2015. Señalaba el escrito de queja que el ciudadano superó el proceso selectivo; no obstante, con fecha 16 de julio de 2015 el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón le notificó que examinada la documentación presentada al solicitar participar en el proceso, no constaba el título de Formación profesional de Grado Medio en Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, figurando en su lugar el Título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, que, según se hacía constar, no habilitaba para el desempeño de las funciones. Por consiguiente, se le requería para que aportase la titulación de FP en TCAE, o de lo contrario se le declararía no admitido al proceso. Pese a que el ciudadano presentó en su momento escrito de alegaciones, fue, de hecho, incluido en la relación de aspirantes excluidos del proceso selectivo. Consta igualmente que con fecha 19 de septiembre de 2015 el interesado interpuso recurso de alzada frente a dicha exclusión.

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.

En concreto, se consideraba oportuno manifestar lo siguiente: en primer lugar, la convocatoria del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en la categoría de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería del Salud establece en la base segunda como requisito para participar en el proceso estar en posesión del Título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama Sanitaria. Parece que el Real Decreto 1869/2007, de 14 de diciembre, equiparó el título de Formación Profesional de Primer Grado de Auxiliar de Farmacia al actual Título de Farmacia y Parafarmacia, perteneciente a la Familia Profesional (anteriormente rama) sanitaria. De hecho, el ciclo así se oferta por parte del sistema educativo; esto es, como título de la Familia profesional sanitaria. Por otro lado, la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, señala que *“los profesionales del área sanitaria de formación profesional se estructuran en los siguientes grupos:*

a) De grado superior...

b) De grado medio: quienes ostentan los títulos de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y en Farmacia.”

Así, de un primer examen de la cuestión planteada parecía desprenderse que el ciudadano estaba en posesión de un título de formación profesional de primer grado perteneciente a la rama (ahora familia profesional) sanitaria, lo que implicaría que cumplía los requisitos establecidos en la convocatoria para participar en el proceso selectivo del que ha sido excluido.

Por ello, rogábamos a ese Departamento que informase acerca de su criterio respecto a los hechos descritos, acerca de la posibilidad de revisar la decisión de declarar al ciudadano excluido del proceso selectivo, y acerca de la respuesta que se preveía dar al recurso de alzada interpuesto.

Tercero.- Con fecha 8 de enero de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“En relación a la cuestión planteada, se debe indicar que con fecha 19 de septiembre de 2015, tuvo entrada en el Registro de la Diputación General de Aragón, escrito por el que A, interpone recurso de Alzada contra la Resolución de fecha 7 de agosto de 2015, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se nombra, personal estatutario fijo y se adjudican plazas a los aspirantes aprobados en el proceso selectivo, convocado por Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la categoría de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón. Recurso que fue resuelto mediante Orden del Consejero de Sanidad, de fecha 4 de diciembre de 2015, y que ha sido 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 la notificación de la citada Orden.”

A dicho informe la Administración adjuntó copia de la Orden mencionada.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 15 de enero de 2014 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón Resolución de 27 de diciembre de 2013 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 básicas de la categoría de Técnicos Auxiliares de Enfermería en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El apartado 1.c de la base segunda establece que para ser admitidos a la realización del proceso selectivo, los aspirantes deberán reunir como requisito, y entre otros, *“estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria, o en condiciones de obtenerlo dentro del plazo de presentación de solicitudes.”*

Segunda.- Consta que con fecha 4 de noviembre de 2014 la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud dictó resolución por la que se aprobaba la relación definitiva de admitidos y excluidos para participar en dicho proceso selectivo. En la relación figuraba como admitido A, quien está en posesión del Título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, hecho que hizo constar en su solicitud para tomar parte en el proceso.

Consta igualmente que con fecha 16 de junio de 2015 la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud dictó Resolución por la que se declaraba aprobada la relación definitiva de participantes que habían superado el proceso selectivo, en la que figuraba A con el número de orden ... y una puntuación final de ... puntos.

Por último, consta también que con fecha 24 de julio de 2015 se notificó al recurrente que se había detectado que entre su titulación no figuraba fotocopia compulsada del Título de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, figurando en su lugar la de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, por lo que se le requería para que en el plazo de 10 días aportase las alegaciones y justificaciones procedentes. De lo contrario, se le indicaba que sería incluido de oficio en la relación definitiva de aspirantes

Prevía aportación por el interesado de escrito de alegaciones, -planteando que el título de Técnico de Farmacia y Parafarmacia le habilitaba para participar en el procedimiento-, con fecha 7 de agosto de 2015 la Dirección Gerencia del Salud dictó Resolución por la que se nombraba personal estatutario fijo y se adjudicaban plazas a los aspirantes que habían superado el proceso selectivo aludido. En dicha resolución se declaraba la pérdida de de derechos derivados de la participación en el proceso de A, al no estar en posesión de la titulación exigida en la convocatoria.

Tercera.- Con fecha 19 de septiembre de 2015 el interesado interpuso recurso de alzada frente a la resolución referida en el párrafo anterior. Dicho recurso fue desestimado por Resolución de 4 de diciembre de 2015, del Consejero de Sanidad del Gobierno de Aragón. Indica tal resolución, entre otros aspectos, lo siguiente:

“En cuanto al fondo del asunto, el recurrente funda su pretensión de que se le adjudique una plaza en el presente proceso selectivo en la consideración de que el título de Técnico en farmacia y parafarmacia es equivalente a un título de "Formación Profesional en Primer Grado en su rama sanitaria", por lo que cumple con los requisitos de titulación exigidos en la convocatoria. Asimismo, manifiesta que su exclusión se ha producido extemporáneamente, ya que el momento para declararla es cuando se procede a publicar la relación de excluidos y admitidos. Por último alega que se ha vulnerado el artículo 23 de la Constitución, al haberse producido una violación del derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

Cuarto.- En atención a la alegación referente a que el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia cumple con los requisitos de titulación exigidos por la convocatoria, la primera cuestión a determinar es si efectivamente tal titulación le habilite para participar en el proceso selectivo a que se hace referencia, y en consecuencia, si superado éste, se le debe de adjudicar una plaza.

A este respecto, la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en su artículo 30.5. b) establece que para poder participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo será necesario reunir, entre otros, el requisito de:

... la Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, establece en su base Segunda, apartado 2.1. que, "Para ser admitido a la realización del proceso selectivo, los aspirantes deberán reunir, entre otros, el requisito de:

(. .)

c) Estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria, o en condiciones de obtenerlo dentro de/plazo de presentación de solicitudes".

En consecuencia, la cuestión debatida ha de centrarse en si la titulación de Técnico en farmacia o parafarmacia, se encuentra incluida en la expresión "título do Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria", para lo cual es preciso analizar la formación y desarrollo de la titulación de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería.

A este respecto, la figura del Auxiliar de Clínica se regula por primera vez en la Orden del Ministerio de Trabajo de 26 de abril de 1973, por la que se aprueba el Estatuto de Personal Sanitario no facultativo de la Seguridad Social.

De conformidad con los acuerdos suscritos entre el Instituto Nacional de la Salud y las Centrales Sindicales en el mes de abril de 1984, con vistas a la profesionalización del colectivo de auxiliares de clínica, mediante Orden de. 26 de diciembre de 1986 del Ministerio de Sanidad y Consumo, (BOE núm. 10, de 12 de enero) se introduce la categoría profesional de Auxiliar de Enfermería en sustitución de la de Auxiliar de Clínica en el correspondiente Estatuto de Personal de la Seguridad Social y se modifican

los baremos para la provisión de vacantes de esta categoría, exigiéndose para el acceso a esta nueva categoría el Título de Formación Profesional de Primer Grado, rama sanitaria, siendo este el título al que se hace mención en la convocatoria.

Posteriormente la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo (BOE num. 238, de 4 de octubre) produjo cambios importantes en la enseñanza reglada de la Formación Profesional en España, cuya formación específica se organiza en ciclos formativos de grado medio y de grado superior.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 35 de esta Ley Orgánica, por Real Decreto 546/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 133, de 5 de junio) se establece el título de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y las correspondientes enseñanzas mínimas; estableciéndose mediante el Real Decreto 658/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 134, de 6 de junio) el currículo del ciclo formativo de grado medio correspondiente a dicha titulación de conformidad con el artículo 4 de la mencionada Ley Orgánica 1/1990; título que de forma expresa se menciona en la convocatoria del proceso selectivo que nos ocupa.

Posteriormente por Real Decreto 547/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 135, de 5 de junio) se establece el título de Técnico en Farmacia y las correspondientes enseñanzas mínimas; estableciéndose por el Real Decreto 559/1995, de 7 de abril, (BOE núm. 134, de 6 de junio) el currículo del ciclo formativo de grado medio correspondiente a la titulación.

Con relación al título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, éste es creado por Real Decreto 1689/2007, de 14 de diciembre, se establece el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, estableciéndose por Orden EDU12184/2009, de 3 de julio el currículo correspondiente al ciclo formativo de Grado Medio de la citada titulación. Titulación diferente a la exigida en la convocatoria y que es la que posee el recurrente.

A mayor abundamiento por Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, (BOE núm. 83, de 7 de abril) se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de actuación (B.O.E. núm. 83, de 7 de abril), diferenciando claramente entre las categorías de referencia y sus correspondientes categorías equivalentes la categoría de Técnico Medio Sanitario-Cuidados Auxiliares de Enfermería- y la categoría de Técnico Medio Sanitario - Farmacia.

En consecuencia, el título que ostenta el recurrente, no está comprendido en la titulación exigida en la convocatoria bajo la expresión "título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria."

Cuarta.- Tal y como señala la Resolución de 4 de diciembre de 2015, del Consejero de Sanidad, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por A, "la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en su artículo 30.5. b) establece que para poder participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo será necesario reunir, entre otros, el requisito de:

"Estar en posesión de la titulación exigida en la convocatoria o en condiciones de obtenerla dentro del plazo de presentación de solicitudes".

Asimismo, 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, reitera textualmente en su artículo 15 que:

"Podrán participar en los procesos de selección de personal estatutario fijo las personas que reúnan los siguientes requisitos:

...

b) Estar en posesión de la titulación exigida en la convocatoria o en condiciones de obtenerla dentro del plazo de presentación de solicitudes".

Tal y como hemos señalado anteriormente, la Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, establece en su base Segunda, apartado 2.1. que *"para ser admitido a la realización del proceso selectivo, los aspirantes deberán reunir, entre otros, el requisito de:*

c) Estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria, o en condiciones de obtenerlo dentro de/plazo de presentación de solicitudes".

La cuestión de fondo planteada parece residir en si procede considerar el Título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia como título de Formación Profesional de Primer grado en rama sanitaria.

Quinta.- La Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, tiene por objeto regular *"los aspectos básicos de las profesiones sanitarias tituladas en lo que se refiere a su ejercicio por cuenta propia o ajena, a la estructura general de la formación de los profesionales, al desarrollo profesional de éstos y a su participación en la planificación y ordenación de las profesiones sanitarias. Asimismo, establece los registros de profesionales que permitan hacer efectivo los derechos de los ciudadanos respecto a las prestaciones sanitarias y la adecuada planificación de los recursos humanos del sistema de salud."*

El artículo 3 alude a los profesionales del área sanitaria de formación profesional, que son *"quienes ostentan los títulos de formación profesional de la familia profesional sanidad, o los títulos o certificados equivalentes a los mismos."* El apartado segundo los estructura en dos grupos: de grado superior, y de grado medio, que son *"quienes ostentan los títulos de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y en Farmacia."*

Así, la Ley de Ordenación de Profesiones Sanitarias parece clara al incluir a los Técnicos en Farmacia en el grupo de profesionales sanitarios de formación profesional de grado medio. De hecho, la norma incluye en dicho grupo únicamente a dos colectivos, el de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, y el de Técnicos en Farmacia y Parafarmacia.

Por Real Decreto 1689/2007, de 14 de diciembre, (BOE de 17 de enero de 2008), se estableció el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia y se fijaron sus enseñanzas mínimas. El artículo 2 procede a la identificación del título por los siguientes elementos:

Denominación: Farmacia y Parafarmacia.

Nivel: Formación Profesional de Grado Medio.

Duración: 2.000 horas.

Familia Profesional: Sanidad.

Referente europeo: CINE-3 (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación).

Así, de nuevo la normativa reguladora de la titulación incluye al título de formación profesional de grado medio de Técnico en Farmacia y Parafarmacia en la familia profesional de la sanidad.

Debemos partir de que el actual sistema de enseñanzas de Formación Profesional se estructura en Formación Profesional Básica, Ciclos Formativos de Grado Medio y Ciclos Formativos de Grado Superior, incluidos tanto por la Ley Orgánica 1/1990, de 3 octubre, de Organización General del Sistema Educativo (LOGSE) como por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). Dichos ciclos se agrupan en Familias Profesionales, que han sustituido a las antiguas ramas, en las que se estructuraban las enseñanzas de Formación Profesional de primer y segundo grado y a los Módulos Experimentales de Nivel II y III. Existen en torno a 26 familias profesionales, una de las cuales es la de sanidad.

Según la información facilitada por la propia web del Ministerio de Educación del Gobierno de España, en la familia profesional de Sanidad existen dos titulaciones de Formación Profesional de Grado Medio introducidas por la LOGSE, la de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería y Técnico en Farmacia y Parafarmacia, a las que la LOE ha añadido la de Técnico en Emergencias Sanitarias.

Con anterioridad a la aprobación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, la Formación profesional de primer grado de rama sanitaria incluía las siguientes titulaciones: Clínica, Psiquiatría, Auxiliar de Enfermería y Auxiliar de Farmacia. Según las bases de la convocatoria, tales eran las titulaciones que permitían tomar parte en el proceso selectivo. Las tres primeras categorías fueron declaradas a partir de la Ley de 1990 equivalentes a la de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería; y la cuarta a la de Técnico en Farmacia y Parafarmacia. Por consiguiente, y de nuevo aplicando las bases publicadas, tales son los títulos que permiten participar en la oposición. Entendemos que si la voluntad de esa Administración era limitar el procedimiento a los aspirantes que contasen con el actual título de Formación Profesional de Grado Medio de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería así debería haberse recogido expresamente en las bases. No obstante, aplicando de manera literal y estricta las bases recogidas en la convocatoria, no cabe proceder en tal sentido, ya que se

habilita a los antiguos Auxiliares de Farmacia, actuales Técnicos en Farmacia y Parafarmacia, para formar parte del proceso de selección.

En conclusión, cuando en las bases de la convocatoria se alude a la necesidad de “*estar en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria*” como requisito para participar en el proceso selectivo que ha dado lugar a la presente resolución, a juicio de esta institución debemos interpretar que se está haciendo referencia igualmente a titulaciones de formación profesional de Grado Medio de la Familia Sanitaria. Tal es la denominación que la redacción de la normativa actualmente vigente da a las antiguas titulaciones de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria.

Sexta.- Indica la Resolución de 4 de diciembre de 2015, del Consejero de Sanidad, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por A, que “*es necesario precisar en una primera aproximación a la cuestión planteada en el recurso que nos ocupa que las Bases de la convocatoria contenidas en la Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convoca el proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón, son la "ley proceso selectivo", y por ello vinculan tanto a la Administración como a los participantes, a la que ha de sujetarse el procedimiento y resolución del mismo, no pudiendo dejarse sin efecto por ninguna de las partes en virtud de hipotéticas facultades interpretativas, y así viene reconocido tanto 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, (BOE núm. 301, de 17 de diciembre) como en artículo 13.1 del Decreto 3712011, 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, (BOA núm. 55,17 de marzo) que establecen que:*

"Las convocatorias y sus bases vinculan a la Administración, a los tribunales encargados de juzgar las pruebas y a quienes participen en las mismas".

Debemos manifestar nuestro acuerdo con dicha aseveración. En efecto, las bases de la convocatoria de un proceso selectivo son la “ley del concurso”, vinculando tanto a la Administración como a los participantes en el procedimiento. En el supuesto planteado, las bases establecían específicamente como requisito de participación en el proceso el estar en posesión de título de Formación Profesional en primer grado en Rama Sanitaria, expresión que tal y como hemos señalado debe interpretarse a la luz de la normativa vigente desde la aprobación de la LOGSE como titulaciones de formación profesional de Grado Medio de la Familia Sanitaria, que han sido declaradas equivalentes a las consignadas en el tenor literal de la convocatoria.

A juicio de esta Institución, no procede que una incorrecta consignación de la titulación que habilita para participar en el proceso selectivo para ingreso en una determinada categoría de personal estatutario de servicios de salud produzca un perjuicio a los derechos e intereses, entendemos que fundados, de un participante en el proceso. Máxime cuando

dicho participante fue inicialmente admitido, demostró su mérito y capacidad al superar el proceso selectivo, y no fue sino una vez finalizado éste, y en el momento procedimental en el que procedía elegir plaza, cuando se le notificó que la titulación inicialmente aportada no habilitaba para participar en el proceso.

En conclusión, entendemos que esa Administración ha interpretado erróneamente las bases de la convocatoria de proceso para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la Categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, aprobadas por resolución de 27 de diciembre de 2013, ya que del tenor literal de las mismas parece desprenderse que las titulaciones de grado medio de formación profesional de la Familia de Sanidad habilitan para participar en el proceso. Dicha interpretación ha ocasionado una vulneración de los derechos e intereses de A. Por consiguiente, debemos sugerir a ese Departamento que atienda a las alegaciones formuladas por el interesado, y valore la necesidad de revisar la decisión de excluirle del proceso selectivo, declarando que fue admitido en el mismo con las consecuencias que de ello se derivan.

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 exclusión de A del proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la Categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, aprobadas por resolución de 27 de diciembre de 2013, y debe interpretar que a la vista del tenor de las bases aprobadas las titulaciones de grado medio de formación profesional de la Familia de Sanidad habilitaban para participar en el proceso.

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 3 de marzo de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón revise la exclusión dA del proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, aprobadas por Resolución de 27 de diciembre de 2013.

En respuesta a esta Sugerencia, hay que señalar que no es posible aceptarla, por las siguientes razones, en primer lugar mediante Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, se convoco el proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas básicas de la categoría de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería en Centros del Servicio Aragonés de Salud de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicha Resolución establecía en su base

Segunda 2.1 que para ser admitido a la realización del proceso selectivo, los aspirantes deberían reunir, entre otros, el requisito de:

"c) Esta en posesión del título de Formación Profesional de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria, o en condiciones de obtenerlo dentro de/plazo de presentación de solicitudes".

Dicho esto, y tal y como se especifica en el Orden el Consejero de Sanidad, de fecha 4 de diciembre de 2015, por el que se da contestación al recurso de Alzada presentado por A, la expresión Título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria debe entenderse referida a la que viene recogida en la Orden de 26 de diciembre de 1986 por la que se introduce la categoría profesional de Auxiliar de Enfermería en sustitución de la de Auxiliar de Clínica en el correspondiente Estatuto de Personal de la Seguridad Social y se modifican los baremos para la provisión de vacantes de esta categoría (BOE núm. 10, de 12 de enero 1987), en cuyo texto específicamente se recoge:

"Los acuerdos suscritos entre el Instituto Nacional de la Salud y las Centrales Sindicales en el mes de abril de 1984, desarrollando el acuerdo de 28 de octubre de 1983, establecieron que, con vistas a la profesionalización del colectivo de Auxiliares de Clínica, se procederá a crear la categoría de Auxiliares de Enfermería, en sustitución de la anterior, exigiendo para el acceso a esta nueva categoría el título de Formación Profesional de primer grado, rama Sanitaria".

La citada Orden modificó el Estatuto Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social, aprobado por Orden de 26 de abril de 1973 que pasó a denominarse Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, y modificó a su vez varios artículos del mismo, entre otros el artículo 8.1 que quedó redactado en los términos siguientes:

"Integra el grupo de Auxiliares de Enfermería el personal con título de Formación Profesional de primer grado, rama Sanitaria, expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia, que actúe en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social cumpliendo las funciones asistenciales que se enumeran en la sección 8, del capítulo VII".

Estableciendo en su Disposición Adicional que:

"A partir de la entrada en vigor de la presente Orden, todas las convocatorias de plazas que supongan el ejercicio de funciones y actividades reguladas en la sección octava del capítulo VII del vigente Estatuto lo serán de Auxiliares de Enfermería, exigiéndose como requisito indispensable para tomar parte en las fases de concurso de méritos y de concurso-oposición libre de dichas convocatorias estar en posesión del título de Formación Profesional de primer grado, rama Sanitaria".

Esta titulación es a la que debe entenderse referida la expresión "Estar en posesión del título (.) o título de Formación Profesional de Primer Grado en su rama sanitaria", contenida en la base segunda 2.1 de la convocatoria del proceso selectivo.

Posteriormente la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo produce cambios importantes en la enseñanza reglada de la Formación Profesional de España, cuya formación específica se organiza en ciclos formativos de grado medio y de grado superior. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 35 de la citada Ley Orgánica, por Real Decreto 546/1995, de 7 de abril, se establece el título de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y las correspondientes enseñanzas mínimas; estableciéndose mediante el Real Decreto 558/1995, de 7 de abril, el currículo del ciclo formativo de grado medio correspondiente a dicha titulación, de conformidad con el artículo 4 de la mencionada Ley Orgánica 1/1990. La otra titulación que de forma expresa se menciona en la convocatoria del proceso selectivo que nos ocupa.

Por otro lado, el Real Decreto 547/1995, de 7 de abril, establece el título de Técnico en Farmacia y las correspondiente enseñanzas mínimas, estableciéndose por el Real Decreto 559/1995, de 7 de abril, el currículo de ciclo formativo de grado medio correspondiente a la titulación.

Con posterioridad, por Real Decreto 1689/2007, de 14 de diciembre, se establece el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia y se fijan sus enseñanzas mínimas, estableciéndose por Orden EDU/2184/2009, de 3 de julio, el currículo correspondiente al ciclo formativo de Grado Medio de la citada titulación. Titulación diferente a la exigencia en la convocatoria y que es la que posee el recurrente.

Por último, la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, en su artículo 1 "Objeto y ámbito de aplicación" determina que:

"Esta ley regula los aspectos básicos de las profesiones sanitarias tituladas en lo que se refiere a su ejercicio por cuanta propia o ajena, a la estructura general de la formación de los profesionales, al desarrollo profesional de éstos y a su participación en la planificación y ordenación de las profesiones sanitarias. Asimismo, establece los registros de profesionales que permitan hacer efectivo los derechos de los ciudadanos respecto a las prestaciones sanitarias y la adecuada planificación de los recursos humanos del sistema de salud.

Las disposiciones de esta ley son aplicables tanto si la profesión se ejerce en los servicios sanitarios públicos como en el ámbito de la sanidad privada".

El apartado primero de su artículo 3 indica que, los profesionales del área sanitaria de formación profesional son "quienes ostentan los títulos de formación profesional de la familia profesional sanitaria, o los títulos o certificados equivalentes a los mismos". Y en el apartado segundo estructura a dichos profesionales en dos grupos: de grado superior, y de grado medio que son "quienes ostentan los títulos de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería y en Farmacia".

Por su parte, el párrafo cuarto del referido artículo señala que:

"Los técnicos superiores y técnicos a los que se refiere este artículo ejercerán su actividad profesional sanitaria de acuerdo con las normas reguladoras de la formación profesional, de sus distintos niveles formativos y de su concreta titulación, en el marco del respecto a la competencia profesional, responsabilidad y autonomía propias de las profesiones sanitarias contempladas en los artículos 6 y 7 de esta ley".

Reiterando en el artículo 4.2 del mismo texto normativo que:

"El ejercicio de una profesión sanitaria, por cuenta propia o ajena, requerirá la posesión del correspondiente título oficial que habilite expresamente para ello o, en su caso, de la certificación prevista en el artículo 2.4 y se atenderá, en su caso, a lo previsto en ésta, en las demás leyes aplicables y en las normas reguladoras de los colegios profesionales".

A la vista de lo anterior, es claro que el título de Técnico en Farmacia y Parafarmacia, que ostenta A, no le habilita para el ejercicio de la profesión de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, y en consecuencia procede su exclusión del presente proceso selectivo, al estar dirigido a la cobertura de plazas de Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería.

Por todo ello, acceder a la petición de ser incluido en el proceso selectivo a A supondría un quebrantamiento del ordenamiento jurídico por cuanto la Administración le estaría autorizado para el ejercicio de una profesión para la cual la ley no le faculta."

18.3.7. EXPEDIENTE 610/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 11 de marzo 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 convocatoria de procesos selectivos para acceso al Cuerpo de Facultativos Especialistas Sanitarios de la Especialidad de Microbiología y Parasitología, y se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Desde la creación del Salud tras la transferencia de competencias en materia de Sanidad en el año 2001-2002 no se ha convocado ninguna oposición de la especialidad médica de Microbiología y Parasitología, a pesar de haber sido convocados y resueltos dos procesos de movilidad voluntaria para personal fijo en los años 2008 y 2013 (Resolución de 9 de junio de 2008, BOA nº 80 de 13/06/2008 y Resolución de 29 de mayo de 2013, BOA nº 115 de 13/06/2013), y haber plazas vacantes ocupadas por interinos y contratados eventuales en esas fechas. Tras la resolución de esos procesos de movilidad voluntaria no fueron convocadas las correspondientes oposiciones.

En la actualidad, y tal como se ha publicado en prensa y en diferentes páginas web de sindicatos (<http://cesmaragon.blogspot.com.es/>), el Salud prevé convocar a traslado 818 plazas vacantes de facultativos especialistas (FEA) de la totalidad de especialidades médicas.

Sin embargo, la oferta de empleo público 2015 del Salud para personal estatutario es de únicamente 81 plazas de facultativos especialistas (FEA) (Decreto 77/2015, de 5 de mayo, BOA nº 90 de 14/05/2015).

Además, existe una sentencia judicial que obliga a la DGA y por lo tanto al Salud a incluir en la oferta de empleo público la totalidad de plazas vacantes cubiertas por interinos o personal eventual.”

Por lo expuesto, el ciudadano que se dirigía a esta Institución solicitaba que sea convocado proceso selectivo para la Especialidad de Microbiología y Parasitología, *“sin concurso de traslado previo, dada la situación de excepcionalidad en la que se encuentra la especialidad médica respecto al resto de especialidades.”*

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 28 de abril de 2016 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Solicita el interesado que sea convocado proceso selectivo para la Especialidad de Microbiología y Parasitología, "sin concurso de traslado previo, dada la situación de excepcionalidad en la que se encuentra la especialidad médica respecto al resto de especialidades”.

En contestación a dicha solicitud, se ha de señalar que esta cuestión que ha sido objeto de estudio por el Servicio Aragonés de Salud, como consecuencia de la entrada en este Organismo de diversos escritos que planteaban esta misma cuestión. Informado los Servicios Jurídicos al respecto, que en la especialidad de Microbiología y Parasitología procede la convocatoria de procesos selectivos y la convocatoria de movilidad mediante concurso de traslado, reguladas ambas, en relación con el personal estatutario, tanto en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario del Servicio Aragonés de Salud, así como el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de plazas en centros del Servicio Aragonés de Salud, estableciendo en esta regulación específica que en ambos supuestos con carácter general una periodicidad de dos años, es decir cada dos años debe haber procesos selectivos y de movilidad.

En este mismo Decreto, establece que el concurso de traslados tendrá carácter previo a la convocatoria de un proceso selectivo, ello quiere decir que necesariamente antes de la convocatoria de un proceso selectivo debe haber un concurso de traslados y así se dice aunque se utiliza el termino con carácter general, que quiere decir que en situaciones muy excepcionales y debidamente justificadas esto podría incumplirse, concurso de traslados previo que por otra parte es lo que opera en todos los procesos selectivos de la Administración, por lo que el personal estatutario que también es funcionario aunque con estatuto propio no tiene porque ser diferente.

En consecuencia, y en relación al caso de especialistas en Microbiología y Parasitología debe hacerse el concurso de traslados antes, al haber transcurrido dos años desde el último concurso, y porque en caso de convocarse proceso selectivo el concurso de traslado sería previo.

En este sentido, en el Boletín Oficial de Aragón nº 70, de 13 de abril de 2016, se ha convocado procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir 13 plazas de personal estatutario de la categoría de Facultativo Especialista de Área de Microbiología y Parasitología en Centros Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

Cuarto.- Examinada la información remitida, se envió nuevo escrito a la Administración solicitando su ampliación. En concreto, se requería que indicase si una vez finalizado el proceso de movilidad se preveía la convocatoria de proceso selectivo para acceso a puestos de dicha categoría, y de ser así cuántas plazas se preveían convocar y qué calendario de actuaciones se contemplaba.

Quinto.- Con fecha 15 de septiembre ha tenido entrada nuevo escrito del departamento de Sanidad en el que se informa de lo siguiente:

“La información que, en relación a dicha cuestión, dispone el Servicio Aragonés de Salud, a través de la Dirección de Área de Recursos Humanos, es que la Oferta de Empleo Público de los años 2014 y 2015, incluye como dato agregado la totalidad de las plazas que se ofertan de todas las especialidades médicas, cuyo desglose, sin concretar en este momento, se efectuará en función de las necesidades asistenciales manifestadas por las distintas Gerencias de Sector del Servicio Aragonés de Salud”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 27 de septiembre de 2016 el Gobierno de Aragón aprobó el Decreto por el que se aprueba la oferta de empleo público (OEP) para el año 2016 en el ámbito del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud. Dicha disposición recoge un total de con 807 plazas a proveer, de las cuales 92 corresponden a Facultativo Especialista de Área.

Tal y como señala la Administración en su informe, la OEP *“incluye como dato agregado la totalidad de las plazas que se ofertan de todas las especialidades médicas”*. No obstante, el desglose no aparece concretado. Según se indica, corresponde a la Administración determinar a qué especialidades médicas corresponden las plazas que se vayan a ofertar, en función de las necesidades asistenciales manifestadas por las distintas Gerencias de Sector del Servicio Aragonés de Salud. Así, nos encontramos ante el ejercicio de una potestad discrecional del Departamento de Sanidad, -en ejercicio de su facultad de auto-organización-, que adopta en base a criterios técnicos y que no resulta por consiguiente enjuiciable desde una perspectiva de estricta técnica jurídica.

Segunda.- En el presente expediente de queja se hace referencia a la especialidad de Microbiología y Parasitología. Expone el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución que desde la creación del Servicio Aragonés de Salud *“no se ha convocado ninguna oposición de la especialidad médica de Microbiología y Parasitología, a pesar de haber sido convocados y resueltos dos procesos de movilidad voluntaria para personal fijo en los años 2008 y 2013”*. Por ello, solicita que sea convocado proceso selectivo para la Especialidad de Microbiología y Parasitología, *“sin concurso de traslado previo, dada la situación de excepcionalidad en la que se encuentra la especialidad médica respecto al resto de especialidades.”*

Al respecto, informa la Administración que *“en la especialidad de Microbiología y Parasitología procede la convocatoria de procesos selectivos y la convocatoria de movilidad mediante concurso de traslado, reguladas ambas, en relación con el personal estatutario, tanto en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario del Servicio Aragonés de Salud, así como el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, de Selección de Personal Estatutario y Provisión de plazas en centros del Servicio Aragonés de Salud, estableciendo en esta regulación específica que en ambos supuestos con carácter general una periodicidad de dos años, es decir cada dos años debe haber procesos selectivos y de movilidad”*.

Tal y como señala el Departamento de Sanidad en su informe, el Decreto 37/2011, de 8 marzo, sobre Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del

Servicio Aragonés de Salud, prevé en el artículo 38 que *“con la finalidad de garantizar el derecho a la movilidad voluntaria del personal del Servicio Aragonés de Salud, se procederá a convocar con carácter general, al menos cada dos años, un procedimiento de movilidad voluntaria por el sistema de concurso de traslados”*. Dicho concurso, con carácter general, *“tendrá carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas”*. A su vez, el artículo 11 señala que *“las convocatorias de pruebas selectivas para las diferentes categorías o especialidades se realizarán, con carácter general, cada dos años”*.

En este sentido, informa igualmente la Administración de que *“en el Boletín Oficial de Aragón nº 70, de 13 de abril de 2016, se ha convocado procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir 13 plazas de personal estatutario de la categoría de Facultativo Especialista de Área de Microbiología y Parasitología en Centros Sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón”*.

Tercera.- El iter previsto en la norma, en los términos señalados, llevó a esta Institución a preguntar a la Administración si una vez resuelto el procedimiento de movilidad referido se preveía convocar proceso selectivo para acceso a puestos de FEA, en la especialidad de Microbiología y Parasitología.

En este sentido, cabe destacar que desde el año 2002 no se ha celebrado ningún proceso selectivo para acceso al Cuerpo de Facultativos Especialistas Sanitarios de la Especialidad de Microbiología y Parasitología. No obstante, sí que consta que se han venido celebrando procedimientos para la provisión con carácter temporal de puestos de dicho Cuerpo y especialidad. Así, cabe colegir que como señala el ciudadano en su escrito de queja, existen *“plazas vacantes ocupadas por interinos y contratados eventuales”* en el Cuerpo de FEA, Especialidad de Microbiología y Parasitología.

Cuarta.- En conclusión, encontramos que la normativa aplicable establece que, con carácter general, las convocatorias de pruebas selectivas para las diferentes categorías o especialidades se realizarán cada dos años. También con carácter general, previamente se celebrará procedimiento de movilidad voluntaria por el sistema de concurso de traslados.

En el caso de la especialidad de Microbiología y parasitología del Cuerpo de Facultativos Especialistas de Área, existen puestos vacantes cubiertos con carácter interino y eventual. A la vez, con fecha 13 de abril de 2016, se convocó procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir 13 plazas de personal de dicha categoría. Por último, el Gobierno de Aragón aprobó con fecha 27 de septiembre la Oferta de Empleo Público para el año 2016 en el ámbito de personal estatutario del Salud, que incluye 92 puestos a cubrir de la categoría de Facultativo Especialista de Área.

Tal y como hemos señalado, el reparto de dichas plazas entre las diferentes especialidades entra dentro del ámbito de la potestad discrecional de autoorganización de la Administración. No obstante, atendiendo a lo expuesto anteriormente, -y a la vista de la solicitud, razonable, del ciudadano que se ha dirigido a esta Institución-, consideramos oportuno sugerir que se valore incluir entre las plazas a ofertar dentro de la OEP para el

año 2016 en el ámbito del personal estatutario del Salud, puestos de la Especialidad de Microbiología y Parasitología.

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 entre las plazas a ofertar dentro de la OEP para el año 2016 en el ámbito del personal estatutario del Salud, puestos de la Especialidad de Microbiología y Parasitología de la categoría de Facultativos Especialistas de Área.

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 3 de marzo de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad debe valorar la oportunidad de incluir entre las plazas a ofertar dentro de la Oferta de Empleo Público para el año 2016 en el ámbito personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, puestos de la Especialidad de Microbiología y Parasitología de la categoría de Facultativos Especialistas de Área.

Al respecto, se ha de señalar que la Oferta de empleo público para el año 2016 en el ámbito del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, ya ha sido aprobada mediante Decreto 145/2016, de 27 de septiembre, del Gobierno de Aragón (BOA núm.194 de 6 de octubre).

En el punto 2 del Artículo único el Decreto mencionado se señala que la oferta comprende un total de 807 plazas, dotadas presupuestariamente y que figuran en las plantillas orgánicas de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud:

-566 plazas se corresponden con la tasa de reposición legalmente establecida, de las que 508 son de acceso libre, 54 se reservan para ser cubiertas por el turno de discapacidad, en un grado igual o superior al 33 por ciento y 4 plazas para atender el cupo de quienes se encuentren incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 4/2008, de 17 de junio, de medidas a favor de las víctimas del terrorismo, con el desglose a que se refiere el anexo de este Decreto.

-241 plazas de promoción interna, para el personal estatutario de plantilla que reúna los requisitos establecidos al efecto en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud y en 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, con el desglose incluido en el anexo de este Decreto.

En el Anexo del precitado Decreto se establecen las categorías respecto de las cuales se van a ofertar plazas, de tal manera que en la categoría de Facultativo Especialista de Área, (categoría en la que se integran los puestos de la Especialidad de Microbiología y Parasitología) las plazas ofertadas son 92, de las cuales, 72 corresponden al Turno de Acceso Libre, 4 al Turno de Discapacitados, 2 al Turno de Víctimas de Terrorismo, y 14 al Turno de promoción interna, esto es, la tasa total de reposición en la categoría de Facultativo Especialista de Área asciende a 78 plazas.

En consecuencia la Oferta de Empleo Público de 2016, incluye como dato agregado la totalidad de las plazas que se ofertan de todas las especialidades médicas, cuyo desglose, sin concretar en este momento, se efectuará en función de las necesidades asistenciales manifestadas por las distintas Gerencias de Sector del Servicio Aragonés de Salud.

A su vez, el artículo 40.4 de la Ley 55/2003, de 21 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (BOE núm.301, de 17 de diciembre) señala que "Las convocatorias deberán indicar las plazas convocadas, indicando al menos, su número, características (...)".

En el mismo sentido, 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 (BOA núm 55, de 17 de marzo) señala en su artículo 10 que "Aprobada la oferta de empleo público de personal estatutario por el Gobierno de Aragón a propuesta del Servicio Aragonés de Salud y publicada en el Boletín Oficial de Aragón, el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud convocará las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, pudiéndose agregar hasta un diez por ciento adicional. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años".

De la normativa legal alegada se deduce que en las Ofertas de Empleo Público no se concretan los puestos ofrecidos, realizándose dicha concreción en las distintas convocatorias, que señalarán los puestos ofrecidos en función de las necesidades de recursos humanos y asistenciales que se aprecien por los distintos Gerentes de Sector del Servicio Aragonés de Salud.

En consecuencia no procede incluir entre las plazas a ofertar dentro de la Oferta de Empleo Público para el año 2016, en el ámbito personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, puestos de Especialidad de Microbiología y Parasitología, ya que en la previsión de 92 plazas en categoría de Facultativo Especialista de Área, está ya incluida la posibilidad de ofertar los puestos de Especialidad de Microbiología y Parasitología, si bien la concreción de cuántos puestos y cuándo se ha de realizar a través de las correspondientes convocatorias".

ACCESO A CUERPOS DE PERSONAL FUNCIONARIO DOCENTE NO UNIVERSITARIO.

Respecto a los procedimientos desarrollados por la Administración autonómica para el acceso a Cuerpos de Personal docente no universitario, como funcionario de carrera o con carácter interino, durante el año 2016 se han emitido diversos pronunciamientos. Entre ellos, cabe resaltar dos: por un lado, el análisis de la valoración que debe darse al Título C1 de la Escuela Oficial de idiomas, dentro del apartado correspondiente a los certificados de conocimiento de idiomas en el baremo; por otro, y al igual que en anteriores ocasiones, se ha emitido sugerencia acerca de la valoración de los requisitos de forma de las programaciones didácticas presentadas en la fase de oposición del proceso selectivo, cara a garantizar el respeto a los principios de mérito y capacidad en el acceso.

Las resoluciones han sido las siguientes:

18.3.8. EXPEDIENTE 1826/2015-4

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 hacía alusión a la situación de A, quien en julio de 2015 participó en procedimiento selectivo para acceso al Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional en la especialidad de Operaciones de Producción Agraria, correspondiendo su evaluación al tribunal número 2 de Huesca.

Indicaba el escrito de queja que el interesado superó la primera parte del proceso (prueba teórico-práctica) y fue citado para la defensa de la Programación Didáctica y una Unidad Didáctica el 9 de Julio de 2015. No obstante, unas horas antes de la defensa se le comunicó que quedaba fuera del proceso y sin opción a realizar la defensa ni de la Programación ni de la Unidad Didáctica programadas para ese mismo día, al considerarse que la Programación Didáctica presentada incumplía el condicionante de estar "*organizada de acuerdo con un índice en el que se relacionen y numeren las Unidades Didácticas que la componen*".

Señalaba el escrito de queja que se entendía que la Programación sí que cumplía dicho condicionante, ya que "*estaba organizada de acuerdo con un índice en el que se relacionaban y numeraban las Unidades Didácticas que la componen y lo estaba de la manera que explico en los siguientes 2 puntos*:"

- Punto 1- *En el índice inicial de mi Programación figuraba como punto 2.6. "Secuenciación de las Unidades Didácticas con sus Contenidos y Actividades de aprendizaje" y remitía a dicho capítulo 2.6, en el que se exponía la lista ordenada en la*

que se relacionaban y numeraban las Unidades Didácticas con sus Contenidos y Actividades de Aprendizaje (págs. 18 y siguientes de la Programación que presenté).

- Punto 2- A más abundar, en el capítulo 2.5 ("Contenidos", pág. 15 de la Programación que presenté), ya se expone una lista ordenada y numerada de las Unidades Didácticas (en ésta ocasión sin Contenidos ni Actividades de Aprendizaje)."

Según se informó al ciudadano, el Tribunal interpretó que *"estar organizada de acuerdo con un índice"* equivalía a decir que la lista ordenada de Unidades Didácticas *"debía figurar escrita en el índice inicial"* de la Programación. Consideraba el ciudadano que este criterio no constaba como tal ni en la convocatoria publicada en el B.O.A. ni en los Criterios de valuación (11-6-2015) publicados en la página de Gestión de Personal de educaragon.

Según se informaba a esta Institución, el interesado presentó el 9 de Julio de 2015 alegaciones por escrito en el Registro de la Sección Provincial de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de Huesca; alegaciones que no fueron tomadas en consideración, por lo que el 28 de Julio de 2015 presentó Recurso de Alzada contra la Resolución del Director General de Personal y Formación del Profesorado (notificada el 16 de julio del 2015) por la que se elevaban a definitivas las puntuaciones obtenidas por los aspirantes en las segundas pruebas de los procedimientos selectivos de ingreso y acceso al cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional.

Transcurridos 3 meses desde la presentación del recurso, el mismo no había sido resuelto de manera expresa. Por ello, el ciudadano solicitaba que se resolviese el recurso de alzada, y se revisase la actuación de esa Administración, al considerarse que se había podido vulnerar su derecho de acceso al empleo público al haberse interpretado erróneamente las bases de la convocatoria.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 6 de junio de 2016 se ha recibido contestación de la Administración en la que, literalmente, se indica lo siguiente:

"Revisada la documentación que consta, se observa que A, interpuso recurso de alzada con el mismo objeto que la Queja presentada, habiendo sido resuelto el mismo con fecha 17 de febrero de 2016, por el Secretario General Técnico del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por delegación de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte.

En relación al recurso se informa que el mismo fue desestimado, previo informe emitido por la Comisión calificado de la prueba, en los términos que a continuación se expresa:

Con fecha 9 de septiembre de 2015, dicha Comisión emite informe en el que tras reproducir el contenido de la base 7.4.1 de la convocatoria, indica que la Segunda prueba de aptitud pedagógica y técnica, tiene por objeto la comprobación de la aptitud docente.

Consistente en la presentación de una programación didáctica elaborada de manera individual y personal, adaptada al nivel de la etapa (parte A), así como en la preparación y exposición oral de una actividad didáctica con el mismo carácter (parte B). La calificación total de la segunda prueba es de 0 a 10 puntos, siendo ésta el resultado de sumar ponderadamente (40/60) las calificaciones correspondientes a las partes A y B.

La Comisión concluye que tras la entrega de la programación por parte del interesado, el Tribunal constata que en el índice de la misma no se relacionan y numeran las unidades didáctica que la componen por lo que, al no cumplir con los requisitos indicados se entenderá que el aspirante renuncia a presentarse a la segunda prueba.

En consecuencia, el Secretario de la Comisión de Selección confirma que la programación de A, no cumplía con los requisitos formales exigidos en la base 7.4.1 de la convocatoria y ratifica por tanto la consecuencia jurídica prevista en la norma de la convocatoria "Se entenderá que el aspirante renuncia a presentarse a la segunda prueba".

Así, del examen la normativa aplicable que ha sido referenciado, y dado el carácter eliminatorio de la fase de oposición del proceso selectivo en el que ha participado A, se concluye que la actuación del Tribunal de la especialidad de "Operaciones de Producción Agrarias" resulta conforme a derecho.

Finalmente procede informar que es numerosa la jurisprudencia en la que se considera que la convocatoria es la normativa aplicable en los procesos selectivos y por la cual se deben regir los tribunales, no pudiendo desviarse de la misma en aras de conseguir la mayor objetividad para la valoración de los aspirantes que forman parte en las pruebas."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En el Boletín Oficial de Aragón de 17 de marzo de 2015 se publicó Orden de 11 de marzo de 2015, del Departamento Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se convocaban procedimientos selectivos de ingreso y accesos al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los citados Cuerpos.

La base 7.4.1 de la Orden regulaba el desarrollo de la fase de oposición del proceso selectivo señalando lo siguiente:

"La fase de oposición constará de dos pruebas, teniendo cada una de ellas carácter eliminatorio.

7.4.1. Estructura de las pruebas.

- Primera prueba. Prueba de conocimientos.

Tendrá por objeto la demostración de los conocimientos específicos de la especialidad docente a la que se opta y constará de dos partes (A y B) que serán valoradas conjuntamente.

- Segunda prueba. Aptitud pedagógica y técnica.

La segunda prueba tendrá por objeto la comprobación de la aptitud pedagógica del aspirante y su dominio de las técnicas necesarias para el ejercicio docente. Consistirá en la presentación de una programación didáctica elaborada de manera individual y personal, adaptada a un nivel de la etapa, así como en la preparación y exposición oral de una unidad didáctica con el mismo carácter.

La calificación total de la segunda prueba será de 0 a 10 puntos, siendo ésta el resultado de sumar las calificaciones correspondientes a las dos partes de las que consta (programación y unidad didáctica)...

Parte A. Programación didáctica.

La programación didáctica será defendida oralmente ante el Tribunal y estará referida al currículo de una materia o módulo profesional relacionada con la especialidad por la que se participa. Se estructurará en unidades didácticas que estarán numeradas, de tal manera que cada una de ellas pueda desarrollarse completamente en el tiempo asignado para su exposición. En las programaciones se especificarán, al menos, los objetivos, los contenidos, la metodología y recursos, el listado de actividades propuestas y los criterios y procedimientos de evaluación, así como la atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

A efectos meramente orientativos y como referencia para su elaboración, se podrá consultar el documento titulado “Pautas para la Elaboración de la Programación Didáctica en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria” a través de la página web del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte.

Esta programación se corresponderá con un curso escolar de uno de los niveles o etapas educativas en que el profesorado de esa especialidad tenga atribuida competencia docente para impartirlo.

...

Los contenidos de la programación tendrán carácter personal e individual. Debe presentarse en soporte papel, organizada de acuerdo con un índice en el que se relacionen y numeren las unidades didácticas que la componen, que deberán ser entre 12 y 18. Sus contenidos deben elaborarse de forma que pueda ser desarrollada completamente en el tiempo asignado para su exposición. Dicha programación, deberá tener, sin incluir índice, anexos, portada, ni contraportada, una extensión mínima de 50 folios y máxima de 80 y debe redactarse en formato DIN-A4, escrita a una sola cara, doble espacio y con letra tipo “Arial”, tamaño de 10 puntos, sin comprimir.

En el caso de que la programación no cumpla con los requisitos señalados en este párrafo, se entenderá que el aspirante renuncia a presentarse a la segunda prueba. En ningún caso se devolverá a los interesados la programación entregada.

...

Segunda.- En el supuesto que ha dado lugar a la tramitación del presente expediente de queja, según se ha informado a esta Institución A superó la primera parte de la fase de oposición del procedimiento, y fue citado para la defensa de la Programación Didáctica y una Unidad Didáctica el 9 de Julio de 2015. No obstante, unas horas antes de la defensa se le comunicó que quedaba fuera del proceso y sin opción a realizar la defensa ni de la Programación ni de la Unidad Didáctica programadas para ese mismo día, al considerarse que la Programación Didáctica presentada incumplía el condicionante de estar *"organizada de acuerdo con un índice en el que se relacionen y numeren las Unidades Didácticas que la componen"*.

A este respecto, el ciudadano presentó escrito de alegaciones, indicando que se entendía que la Programación sí que cumplía dicho condicionante, ya que *"estaba organizada de acuerdo con un índice en el que se relacionaban y numeraban las Unidades Didácticas que la componen y lo estaba de la manera que explico en los siguientes 2 puntos:*

- Punto 1- En el índice inicial de mi Programación figuraba como punto 2.6. "Secuenciación de las Unidades Didácticas con sus Contenidos y Actividades de aprendizaje" y remitía a dicho capítulo 2.6, en el que se exponía la lista ordenada en la que se relacionaban y numeraban las Unidades Didácticas con sus Contenidos y Actividades de Aprendizaje (págs. 18 y siguientes de la Programación que presenté).

- Punto 2- A más abundar, en el capítulo 2.5 ("Contenidos", pág. 15 de la Programación que presenté), ya se expone una lista ordenada y numerada de las Unidades Didácticas (en ésta ocasión sin Contenidos ni Actividades de Aprendizaje)."

Al respecto, señala el departamento de Educación, Cultura y Deporte en su informe que *"con fecha 9 de septiembre de 2015, dicha Comisión emite informe en el que tras reproducir el contenido de la base 7.4.1 de la convocatoria, indica que la Segunda prueba de aptitud pedagógica y técnica, tiene por objeto la comprobación de la aptitud docente. Consistente en la presentación de una programación didáctica elaborada de manera individual y personal, adaptada al nivel de la etapa (parte A), así como en la preparación y exposición oral de una actividad didáctica con el mismo carácter (parte B). La calificación total de la segunda prueba es de 0 a 10 puntos, siendo ésta el resultado de sumar ponderadamente (40/60) las calificaciones correspondientes a las partes A y B.*

La Comisión concluye que tras la entrega de la programación por parte del interesado, el Tribunal constata que en el índice de la misma no se relacionan y numeran las unidades didáctica que la componen por lo que, al no cumplir con los requisitos indicados se entenderá que el aspirante renuncia a presentarse a la segunda prueba.

En consecuencia, el Secretario de la Comisión de Selección confirma que la programación de A, no cumplía con los requisitos formales exigidos en la base 7.4.1 de la convocatoria y ratifica por tanto la consecuencia jurídica prevista en la norma de la convocatoria "Se entenderá que el aspirante renuncia a presentarse a la segunda prueba".

Tercera.- Con fecha 8 de marzo de 2011, esta Institución emitió sugerencia en expediente tramitado con número de referencia DI-1248/2010-4, en la que se analizaban diversos supuestos en los que no se había permitido a aspirantes que participaban en proceso selectivo para acceso a cuerpos de personal docente no universitario la defensa de la programación didáctica, al interpretar el Tribunal que la misma no reunía los requisitos formales exigidos en las bases.

En el presente supuesto, de nuevo encontramos una situación en la que en base a la interpretación del órgano de selección de los requisitos formales establecidos en las bases del procedimiento selectivo para acceso al Cuerpo de Profesores de Formación Profesional, en este caso, no se ha permitido a un aspirante la defensa de su Programación Didáctica. De nuevo consideramos necesario pronunciarnos, cara a garantizar el derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Cuarta.- Como se ha indicado, las bases establecían una serie de requisitos formales que deben reunir las programaciones didácticas presentadas por los aspirantes.

Señala la Administración en su informe que *"es numerosa la jurisprudencia en la que se considera que la convocatoria es la normativa aplicable en los procesos selectivos y por la cual se deben regir los tribunales, no pudiendo desviarse de la misma en aras de conseguir la mayor objetividad para la valoración de los aspirantes que forman parte en las pruebas"*. En efecto, de manera reiterada se ha dictaminado que las bases incluidas en la convocatoria son la "ley del procedimiento selectivo", vinculando tanto a los participantes como a la Administración. Es igualmente numerosa la jurisprudencia que establece que el órgano de selección goza de discrecionalidad técnica a la hora de enjuiciar el mérito y capacidad acreditados por los aspirantes en el proceso selectivo; discrecionalidad que, como señaló el Tribunal Supremo en Sentencia de 28 de octubre de 2003, tiene una triple fundamentación, -la imparcialidad del tribunal, su especialización y la inmediatez de su valoración-, y que ha sido elevada a rango de ley por el artículo 55 del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Pero a la vez, la propia jurisprudencia viene incidiendo en la necesidad de arbitrar mecanismos de control de esa discrecionalidad, evitando que se incurra en arbitrariedad, desviación de poder o inaplicación de las bases. Tal y como señala la Audiencia Nacional en Sentencia de 23 de septiembre de 2003, *"la labor del tribunal calificador puede ser impugnada con éxito, bien porque los criterios que haya establecido para el desarrollo de las bases sean contrarios a la letra o al espíritu de las bases de la convocatoria; bien porque no hayan observado el principio de igualdad en el desarrollo de las pruebas; bien porque hayan aplicado erróneamente los criterios de valoración a la actividad desarrollada por los participantes"*.

Una de las vías adoptadas jurisprudencialmente para el control de la discrecionalidad técnica de los tribunales de oposición 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 es voluntad de esta Institución cuestionar el criterio de valoración adoptado por el tribunal del proceso selectivo para acceso al Cuerpo de profesores de Formación profesional de la Diputación General de Aragón, en la Especialidad de Operaciones de producción Agraria. No obstante, al igual que se ha venido manteniendo en otras resoluciones, consideramos que dicho proceso debe regirse por los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad; dichos principios informan tanto las bases aprobadas por la Administración como la actuación desarrollada por el órgano selectivo, y, por consiguiente, deben tenerse en cuenta a la hora de analizar el criterio adoptado en la valoración por el tribunal de las pruebas desarrolladas por los aspirantes.

Así, entendemos que la interpretación adoptada a la hora de valorar los requisitos formales de las programaciones didácticas aportadas por los aspirantes puede afectar a los principios de igualdad mérito y capacidad en el siguiente sentido:

Fundamentalmente, procede analizar en qué medida la estricta apreciación del cumplimiento de los requisitos formales de la programación didáctica acredita de manera objetiva el mérito y capacidad de los aspirantes. Es incuestionable que las bases del proceso selectivo constituyen la “ley del concurso”, vinculando tanto a la Administración y al órgano de selección como a los aspirantes, y en este sentido procede que se exija a las partes implicadas su cumplimiento. Pero también parece evidente que una programación presentada por un aspirante en la que se ha incluido *“un índice en el que se relacionaban y numeraban las Unidades Didácticas que la componen”*, -aunque a juicio del tribunal *“estar organizada de acuerdo con un índice equivalía a decir que la lista ordenada de Unidades Didácticas “debía figurar escrita en el índice inicial” de la Programación”*-, no adolece de un vicio de forma de tal magnitud que impida su toma en consideración. Podemos interpretar que nos encontramos ante la valoración de un error material que no acredita un menor mérito y capacidad del aspirante, por lo que la exclusión de éste por tal motivo puede suponer una vulneración de dichos principios.

Quinta.- Por otro lado, y tal y como se ha señalado, no se ha permitido al aspirante la defensa oral de su programación. Con ello se impedía la realización de una parte de la prueba de la fase de oposición del proceso selectivo; dado que conforme a las bases la misma consiste en la presentación y defensa oral de una programación didáctica.

Inciendo en la posibilidad de establecer controles jurisdiccionales a la discrecionalidad técnica del tribunal de oposición, tal y como referíamos en la consideración cuarta, el hecho de impedir la defensa oral de la programación puede producir indefensión al opositor, al eliminar la virtualidad y efectividad de una eventual subsanación en vía administrativa o contenciosa de la decisión del tribunal de no aceptar la programación presentada, al considerar que incurre en errores de forma irreparables.

Así, y de nuevo sin ánimo de cuestionar la capacidad de evaluación del tribunal, entendemos que en procesos selectivos futuros debe valorarse la necesidad de permitir a los aspirantes la defensa de la programación presentada, al objeto de evitar situaciones de indefensión.

Sexta.- En conclusión, y al objeto de garantizar el derecho de acceso al empleo público en condiciones de igualdad, mérito y capacidad, y para evitar situaciones de indefensión, debemos formular las siguientes sugerencias al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, particularmente cara a procesos de selección futuros:

a) En primer lugar procede adoptar criterios de valoración de los requisitos de forma de las programaciones didácticas presentadas que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público.

c) En segundo lugar, entendemos que es razonable permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, pese a que se interprete que concurren dichos errores formales, evitando así supuestos de indefensión ante eventuales revisiones posteriores.

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 del Gobierno de Aragón debe adoptar las siguientes medidas en relación con los procesos selectivos desarrollados para acceso a cuerpos de personal docente no universitario:

a) En primer lugar, debe adoptar criterios de valoración de los requisitos de forma de las programaciones didácticas presentadas que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público.

c) En segundo lugar, entendemos que es razonable permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, pese a que se interprete que concurren presuntos errores formales, evitando así supuestos de indefensión ante eventuales revisiones posteriores.

Respuesta de la administración

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 12 de septiembre de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“En cuanto a los requisitos de forma de las programaciones didácticas, vienen todos ellos publicados en la convocatoria de cada proceso selectivo, de forma clara, siendo requisitos de forma que no pueden dar lugar a interpretación o a criterios. En todo caso la

programación didáctica presentada por cualquier aspirante que cumple con los requisitos formales, es valorada, y en caso contrario no puede ser valorada, sin posibilidad a ninguna interpretación. En el supuesto de valorar programaciones didácticas que no cumplen con los requisitos de forma publicados en la convocatoria se estaría vulnerando, no sólo el principio de igualdad, sino además la norma reguladora del procedimiento.

No obstante lo expuesto, y en relación a la sugerencia de permitir la lectura de aquellas programaciones didácticas presentadas con errores formales, se comunica que será objeto de estudio y análisis esta posibilidad, siempre y cuando quede salvaguardado todos los principios de igualdad, mérito y capacidad exigidos en la normativa para el acceso a la función pública”.

18.3.9. EXPEDIENTE 1185/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 31 de marzo 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 referencia a recurso de alzada interpuesto el 9 de septiembre de 2015 ante el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón por A. Señalaba el ciudadano literalmente lo siguiente:

“Dicho recurso de alzada, que se adjunta con la presente queja, fue interpuesto contra la resolución de 19 de agosto de 2015, del Director General de Personal y Formación del Profesorado, por la que se publicaron listas definitivas de aspirantes a ocupar un puesto de trabajo, en régimen de interinidad, durante el curso escolar 2015-2016, en las especialidades de los cuerpos de profesores de enseñanza secundaria, profesores técnicos de formación profesional, profesores de escuelas oficiales de idiomas, catedráticos u profesores de música y artes escénicas y profesores y maestros de taller de artes plásticas y diseño.

La administración alega que no puede responder ni pronunciarse al respecto debido a la carga y acumulación de tareas que afronta, lo que acarrea un grave perjuicio en mi persona, puesto que dicha circunstancia imposibilita no solo la subsanación del error de excluirme sin notificación de unas listas de interinos de las que formaba parte, sino la concatenación de dicho perjuicio con el que supone que al mismo tiempo no pueda participar en el proceso de rebaremación de dicha lista previsto para el presente curso académico, a realizar previsiblemente en el presente mes de abril”.

Por ello, solicitaba la resolución del recurso a la mayor brevedad.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La Administración no ha dado contestación a nuestra solicitud de información. Pese a que no se ha reiterado la misma, atendiendo a la cuestión planteada entendemos oportuno pronunciarnos de manera expresa.

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 Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón 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.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, recoge en el artículo 42 la obligación de las Administraciones públicas de *“dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.”* El plazo máximo para notificar la resolución expresa será el *“fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento”*.

En el caso de la resolución de recursos de alzada, el artículo 115 dispone que *“el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses”*.

Según se ha manifestado en el escrito de queja, con fecha 9 de septiembre de 2015 A interpuso recurso de alzada frente a Resolución de 19 de agosto de 2015, del Director General de Personal y Formación del Profesorado, por la que se publicaban las listas definitivas de aspirantes a ocupar un puesto de trabajo, en régimen de interinidad, durante el curso escolar 2015-2016, en las especialidades de los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Catedráticos y Profesores de Música y Artes Escénicas y Profesores y Maestros de taller de artes plásticas y diseño.

Transcurrido el plazo máximo de tres meses para la resolución y del recurso de alzada y su notificación, la Administración no se ha pronunciado, incumpliendo con ello las obligaciones establecidas en la Ley 30/1992. Por ello, debemos recomendar a ese Departamento que resuelva de manera expresa el recurso interpuesto por el Señor Pérez Páramo.

Tercera.- Por otro lado, en el supuesto analizado, de la inactividad de la Administración se están derivando consecuencias negativas para el interesado, lo que nos lleva a emitir la presente resolución.

Según se desprende de la información obrante en poder de esta institución, el interesado, A, formaba parte de la lista de aspirantes a ocupar puestos en régimen de interinidad del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, Especialidad Economía, de los cursos 2013-2014 y 2014-2015, al ser incorporado tras convocatoria de procedimiento especial para la ampliación de listas. No obstante, en la Resolución de 19 de agosto de 2015, del Director General de Personal y Formación del Profesorado, por la que se publicaban las listas definitivas de aspirantes a ocupar un puesto de trabajo, en régimen de interinidad, durante el curso escolar 2015-2016, no aparecía en ninguna de las listas de dicha especialidad.

En el momento de aprobación de las listas de espera para el curso 2015-2016 estaba vigente el Decreto 51/2014, de 8 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el

régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dicha norma, hoy derogada, preveía en el artículo 6 que por cada especialidad del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, del Cuerpo de Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Cuerpo de Catedráticos de Música y Artes escénicas, del Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas, del Cuerpo de profesores de Artes Plásticas y Diseño del Cuerpo de Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y del Cuerpo de Maestros se constituirán tres listas: lista preferente, lista uno y lista dos.

La lista preferente incluía a quienes cumplieran el requisito de haber obtenido una nota igual o superior a cinco puntos en la fase de oposición del último proceso selectivo a cuerpos docentes, no universitarios, convocado por la Comunidad Autónoma de Aragón. La lista uno a quienes hubiesen sido valorados con una nota igual o superior a cuatro puntos en la prueba de conocimientos, en la respectiva especialidad, en los procedimientos selectivos convocados por la Comunidad Autónoma de Aragón y no hubieran alcanzado la puntuación de cinco puntos en la fase de oposición; así como a quienes tuviesen, un día trabajado en calidad de funcionario interino docente no universitario. Por último, los integrantes que no pudiesen ser incluidos en la lista preferente ni en la lista uno, conformarían una lista dos.

Dichas listas de espera se adecuaban para cada curso escolar mediante la ordenación de los integrantes de éstas que con fecha treinta de junio anterior a su inicio, tuvieran reconocido el derecho a ser llamados. A falta de más datos, -ya que se desconoce si concurría alguno de los motivos de suspensión y decaimiento de listas consignados en el artículo 12-, entendemos que el interesado estaba en tal situación. Por tanto, debería haber sido incluido en alguna de las listas tras su ordenación al inicio de curso conforme al artículo 8 del Decreto.

Nos vemos obligados a indicar que la falta de resolución del recurso presentado por el ciudadano impide conocer cuáles podrían ser los motivos para que no figure en la lista de aspirantes a ocupar un puesto de interinidad del Cuerpo de profesores de Educación Secundaria, de la Especialidad de Economía, publicada por Resolución de 19 de agosto de 2015. Precisamente dicha falta de Resolución implica una situación de inseguridad jurídica e indefensión del interesado, a la par que puede suponer una vulneración de sus derechos e intereses en el supuesto de que por cualquier error administrativo le correspondiese estar incluido en las listas definitivas aludidas.

Cuarta.- En esta línea, debemos incidir en cuáles son esos efectos negativos para el ciudadano. Por un lado, al no figurar en listas, como es obvio, no pudo ser convocado para la eventual cobertura de un puesto vacante con carácter interino, pese a que pudiese reunir los requisitos para ello.

Por otro lado, al no estar incluido en las listas, no puede participar en el proceso de rebaremación previsto en el artículo 14 del vigente Decreto 31/2016, de 22 de marzo, del

Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo del funcionariado docente no universitario por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón, lo que conforme al artículo 12.2 d) de la norma determina el decaimiento definitivo de la lista.

En conclusión, y atendiendo a las circunstancias expuestas, debemos recomendar a esa Administración que resuelva de manera expresa el recurso de alzada interpuesto por A frente a la Resolución de 19 de agosto de 2015, del Director General de Personal y Formación del Profesorado, por la que se publicaban las listas definitivas de aspirantes a ocupar un puesto de trabajo, en régimen de interinidad, durante el curso escolar 2015-2016, y en el supuesto de que se detecte una vulneración de la norma en su exclusión de las listas de espera para la provisión de puestos del Cuerpo de Profesor de Educación Secundaria, especialidad Economía, con carácter interino durante el curso 2015-2016, se le incluya en las mismas para evitar un decaimiento definitivo por no participar en el proceso de rebaremación que se haya podido convocar.

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

Recomendar al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que resuelva de manera expresa el recurso de alzada interpuesto por A frente a la Resolución de 19 de agosto de 2015, del Director General de Personal y Formación del Profesorado, por la que se publicaban las listas definitivas de aspirantes a ocupar un puesto de trabajo, en régimen de interinidad, durante el curso escolar 2015-2016, y en el supuesto de que se detecte una vulneración de la norma en su exclusión de dichas listas de espera para la provisión de puestos del Cuerpo de Profesor de Educación Secundaria, especialidad Economía, se le incluya en las mismas para evitar un decaimiento definitivo por no participar en el proceso de rebaremación que se haya podido convocar.

Respuesta de la administración

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 20 de junio de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Ante la falta de candidatos en la listas de espera de la especialidad de "Economía" para el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, y conforme con lo dispuesto en el Decreto 96/2011, de 26 de abril, del Gobierno de Aragón, regulador del régimen de provisión de puestos de trabajo en régimen de interinidad del personal docente no universitario, mediante Resolución de 23 octubre de 2012, se convocó procedimiento especial de ampliación de listas de espera de la citada especialidad.

Mediante Resolución de 18 de diciembre de 2012, se publicó la Resolución provisional del Director General con el listado de personas admitidas, con su correspondiente puntuación, así como aquellos que resultaron excluidos, figurando A como excluido por el código 08 "Solicitud presentada fuera de plazo".

En consecuencia, y dado que la solicitud presentada fuera de plazo no es un requisito subsanable, mediante Resolución de 5 de febrero de 2013 del Director General de Gestión de Personal, A resultó excluido de forma definitiva del proceso por no haber presentado la solicitud en el plazo de presentación de solicitudes regulado en la convocatoria, razón por la cual el interesado no resultó incorporado a la lista de "Economía" del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria.

En este punto se informa que A no presentó recurso de alzada contra su exclusión, a pesar de haberse publicado el acto administrativo conforme el procedimiento administrativo aplicable en la materia, por lo que su exclusión del procedimiento fue firme.

No obstante lo expuesto, el Decreto 96/2011, de 26 de abril, del Gobierno de Aragón, regulador del régimen de provisión de puestos de trabajo en régimen de interinidad del personal docente no universitario, obliga a que para cada curso escolar se publiquen la listas de interinos, actualizadas para dicho curso con los posibles aspirantes que se hubiesen podido incorporar conforme las convocatorias convocadas.

Para el curso 2013/2014, se advirtió que por error informático de hecho en la Resolución de publicación de listas, fueron incluidos en ellas todos aquellos aspirantes que a pesar de haber participado en procedimientos de ampliación de listas resultaron excluidos por diferentes motivos, siendo esta la razón por la que A pudo verse en la lista, a pesar de haber resultado excluidos de la misma a través del procedimiento administrativo descrito y no tener derecho a su incorporación.

En consecuencia, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones; 'Las Administraciones públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos'; desde la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado se rectificó el evidente error de forma que se eliminaron de las lista aquellas personas que no cumplían los requisitos para estar en ellas.

Por lo expuesto, se concluyen que A resultó excluido de la lista de espera por no reunir el requisito de solicitud en plazo exigido por en la convocatoria, y en la totalidad de la normativa de procedimiento administrativo aplicable. Siendo publicado el acto administrativo por el cual resultó excluido y pudiendo haber sido recurrido el alzada, conforme lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo, si bien se constata que el interesado no recurrió en ese momento su exclusión, no existiendo por ello en ningún momento ninguna causa de indefensión.

Por otra parte, a través de recurso de alzada y la presente queja que se informa, el interesado pretende la incorporación a listas sin reunir los requisitos legales para ello, a través de un error de hecho producido por la administración, si bien el mismo fue rectificado conforme lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Finalmente, y en lo referente a la resolución del recurso, se observa que desde la Dirección de Personal únicamente se informan aquellos recursos de los que se solicita informe por parte del órgano competente para su resolución, si bien la emisión de dichos informes se realiza conforme su orden de entrada, así como con los medios técnicos y humanos que dicha unidad administrativa dispone”.

18.3.10. EXPEDIENTE 2211/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 16 de agosto 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 referencia a la situación de A, quien había participado en proceso selectivo convocado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para acceso al Cuerpo de Maestros. Según señalaba la ciudadana, en el apartado de Formación académica no se valoró el título C1 en Francés de la Escuela Oficial de Idiomas. Por tal motivo, presentó en su momento alegaciones ante la lista provisional de calificaciones de la fase de concurso, que no fueron estimadas.

Así, se solicitaba a la Administración que atendiese a la reclamación de A, e incluyese en el baremo de sus méritos de Formación Académica el título C1 en francés de la Escuela Oficial de Idiomas, que en su momento fue debidamente acreditado.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La petición de información ha sido reiterada sin que a día de hoy se haya atendido a nuestra solicitud. No obstante, atendiendo a las circunstancias concurrentes, y al objeto de evitar un perjuicio mayor en el futuro, se considera oportuno entrar a pronunciarse acerca de la queja planteada.

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 Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón 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.

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. Señala el apartado 1.5 de las bases que de conformidad con lo establecido en la disposición adicional duodécima de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, el sistema de selección será el de concurso-oposición, y se realizará mediante un procedimiento selectivo en el que en la fase

de concurso se valorarán, entre otros méritos, la formación académica y la experiencia docente previa.

La fase de concurso aparece desarrollada en el apartado 7, que prevé que *“consistirá en la asignación de puntuación por los méritos que se indican en el anexo I de la presente convocatoria, y que se presentarán en la forma indicada en la base 3.4 de la misma. Únicamente serán baremados los méritos perfeccionados y alegados hasta la fecha de finalización del plazo de presentación de instancias, siempre que hayan sido justificados a través de la documentación que se determina en el citado anexo I.”*

El Anexo I incluye méritos por Experiencia Docente previa, por Formación Académica y por Otros Méritos. Dentro de la Formación Académica se incluye en el apartado 2.4 la valoración de titulaciones de enseñanzas de régimen especial y de la formación profesional específica. En concreto, se establece que por este apartado *“se valorarán las titulaciones de enseñanzas de régimen especial otorgadas por las Escuelas Oficiales de idiomas, Conservatorios Profesionales y Superiores de Música y escuelas de Artes. Así, por cada certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de idiomas se asignarán al aspirante 0,5000 puntos, de un máximo de 5 puntos que se pueden obtener en dicho apartado”*.

A su vez, dentro de Otros Méritos, el apartado III del Anexo I incluye en el punto 5 la baremación de cada título de idioma extranjero equivalente al B2 o superior según la clasificación del Marco Común Europeo de referencia para las Lenguas, siempre que no se haya acreditado el título equivalente de Escuela Oficial de Idiomas del apartado 2.4.2 en el mismo idioma. Dicha titulación supondrá 0,5000 puntos por cada título de B2, 0,7500 puntos por cada título de C1 y 1 por el de C2 de un máximo de 2 puntos que pueden obtenerse en el Apartado de Otros Méritos.

Consta que con motivo de la revisión del baremo provisional de los méritos en la fase de concurso, la Administración publicó una serie de notas que establecían los criterios de estimación o desestimación de las reclamaciones presentadas por los aspirantes. Dichos criterios eran entre otros, y por apartados, los siguientes:

“Formación académica:

...

De acuerdo con la convocatoria, en el apartado 2.4.2 sólo se puntúan títulos de E.O.I. de nivel avanzado o equivalente (B2). El resto de títulos de idiomas se han puntuado en el apartado 3.5, incluidos C1 y C2 de las E.O.I.

...

Otros méritos:

...

TITULACIONES DE IDIOMAS EQUIVALENTES EN EL MARCO COMÚN EUROPEO AL B2 O SUPERIOR: Se ha valorado en el aptdo. 3.5 si no ha puntuado el equivalente en el aptdo. 2.4.2. (únicamente idiomas extranjeros)."

Tercera.- Según se ha señalado a esta Institución, A participó en el proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros en la Especialidad Lengua Extranjera: Francés, convocado por Orden ECD/328/2016, de 20 de abril, del Departamento de educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón. Consta que en la hoja de alegación de méritos de Formación Académica incluyó certificado de Nivel C1 de Francés de la Escuela Oficial de Idiomas de Tudela.

Consta igualmente que en la Resolución de 8 de julio de 2016, del Director General de Personal y Formación de Profesorado, por la que resolvió la asignación de puntuación profesional que correspondía a los aspirantes en fase de concurso del procedimiento selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros, se le reconocieron 4.1664 puntos. De ellos, 1.00 correspondía al apartado 3.5 (Otros Méritos: títulos de idioma extranjero equivalentes al B2 o superior siempre que no se haya acreditado el título equivalente de la EOI del apartado 2.4.2), mientras que en el apartado 2.4.2 (titulaciones de enseñanza de régimen especial y de la formación profesional específica) no se le asignó ninguna puntuación.

Frente a dicha baremación provisional, la interesada presentó alegaciones, solicitando que el certificado de nivel C1 emitido por la EOI de Tudela fuese valorado en el apartado 2.4.2, dentro de la Formación Académica, con un total de 0.500 puntos.

Por último, por Resolución de 27 de julio de 2016, del Director General de Personal y Formación del profesorado, se hicieron públicas las puntuaciones definitivas obtenidas en la fase de concurso de los méritos de los participantes en el concurso oposición para ingreso en el cuerpo de Maestros. En dicha Resolución no se modificó la puntuación reconocida a A en la Resolución de 8 de julio de 2016, por lo que debe entenderse que sus alegaciones no fueron tomadas en consideración.

Cuarta.- Con fecha 11 de marzo de 2014, esta Institución emitió resolución, en expediente tramitado con número de referencia DI-157/2014-4, por la que se sugería al entonces Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que incluyese *“en los baremos de méritos para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria y para la provisión de puestos de personal docente no universitario con carácter interino la valoración de títulos de idiomas extranjeros equivalentes a los niveles C1 y C2 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, en la medida en que acreditan un mayor mérito y capacidad para el acceso al empleo público”*.

En ese momento, informó la Administración que *“por lo que se refiere al baremo de méritos establecido para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, el mismo se va a efectuar en la convocatoria de este año en los mismos términos que el baremo para la valoración de méritos para el ingreso en el Cuerpo de Maestros establecido en la convocatoria de abril de 2013, es decir, en el apartado 2.4.2 en sede de*

formación académica, titulaciones de enseñanza de régimen especial, se valorara con 0,500 cada certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de idiomas (por tener carácter básico de conformidad con lo establecido en el Anexo 1 del Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes) y en el apartado 3.5, en concepto de otros méritos, se valora con 0,500 cada título de idioma extranjero equivalente al B2 o superior según la clasificación del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, siempre que no se haya acreditado el título equivalente de Escuela Oficial de Idiomas del apartado 2.4.2 en el mismo idioma.”

El Anexo I del Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso, Accesos y Adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes establece las especificaciones a las que deben ajustarse los baremos que fijen las convocatorias para la fase de concurso de los procesos selectivos para ingreso en el Cuerpo de Maestros. Dentro del Apartado II, Formación Académica, se incluye la valoración de las titulaciones de enseñanzas de régimen especial y de la formación profesional específica. Señala el apartado c que por cada Certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de Idiomas, se otorgará 0,500 puntos.

A su vez, la Orden de 7 de julio de 2008, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se estableció el currículo del nivel avanzado de las enseñanzas de idiomas de régimen especial reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que se imparten en la Comunidad Autónoma de Aragón, señala en el artículo 8 que el certificado de nivel avanzado otorgado por las Escuelas Oficiales de Idiomas corresponde al nivel B2 del Marco Común de Referencia europeo.

Tal y como indicaba la Administración en su informe, el carácter básico del Real Decreto 276/2007 impone la necesidad de que las convocatorias de concurso-oposición de la Comunidad Autónoma para acceso al Cuerpo de personal docente no universitario establezcan dentro del apartado de formación académica el baremo establecido en dicha norma. Es decir, se valorará con 0,500 puntos el título de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de Idiomas, que equivale al nivel B2 del MCERL. No cabe incluir en dicho apartado como mérito, por consiguiente, el conocimiento de otra lengua en un nivel C1 o C2.

Quinta.- Entendemos que la aplicación literal y estricta tanto de la normativa referida como de las bases aprobadas ha llevado a la Administración a interpretar que en el caso planteado no procedía valorar dentro del apartado 2.4.2, titulaciones de enseñanzas de régimen especial otorgadas por Escuelas Oficiales de Idiomas, el título C1 de la interesada, A. De hecho, dicho criterio aparece recogido expresamente en las notas publicadas para la revisión de las puntuaciones provisionales de la fase de concurso. Por ello, entendemos que se ha valorado dentro del apartado 3.5, en Otros Méritos.

No obstante, no podemos obviar las características y significación del título C1 de conocimiento de idiomas expedido por las Escuelas Oficiales. La Orden de 29 de julio de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se

establecen los currículos y las pruebas correspondientes de los cursos especializados del nivel para la adquisición y el perfeccionamiento de competencias en idiomas de nivel C1 del Consejo de Europa, impartidos en las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece en el artículo 4 lo siguiente:

“Podrán acceder a las enseñanzas de nivel C1 de un idioma en el régimen oficial presencial quienes, cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 59.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, puedan acreditar el dominio de las competencias suficientes de nivel B2 en dicho idioma mediante el Certificado de Nivel Avanzado de las enseñanzas especializadas de idiomas.

En todo caso, dado que estos niveles tienen el carácter de cursos especializados para el perfeccionamiento de competencias en idiomas, su acceso tendrá que solicitarse expresamente”.

A mayor abundamiento, el artículo 5 indica que *“la evaluación del C1, así como la obtención de la certificación mediante pruebas terminales específicas, se regirán por lo establecido en la Orden de 28 de enero de 2009, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regula la obtención de los certificados de los distintos niveles de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, y en la Orden de 2 de febrero de 2009, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, sobre la evaluación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, que establece el proceso de evaluación y como requisito para la obtención de la certificación de nivel superar una prueba de certificación, modificadas ambas por la Orden de 12 de abril de 2012, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte”.*

Por último, el artículo 6 establece que *“a las Escuelas Oficiales de Idiomas les corresponde la expedición de las certificaciones académicas de nivel C1, que corresponde al establecido por el marco común de referencia europeo, lo que deberá especificarse en dicha certificación, conforme al modelo del anexo II”;* en el supuesto de que los alumnos no obtengan el certificado del nivel C1, *“la Escuela Oficial de Idiomas correspondiente les expedirá, si así lo solicitan, una certificación académica de haber alcanzado el dominio requerido en alguna de las destrezas que las pruebas correspondientes evalúen”.*

Es decir, entendemos que la obtención del título C1 implica el reconocimiento de que se está en posesión del B2, en la medida en que aquél supone la acreditación de un nivel de conocimiento del idioma inmediatamente superior a éste. A juicio de esta Institución, de lege ferenda la aportación del título C1 de un idioma extranjero permite interpretar que el aspirante ha justificado el certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuela Oficial de Idiomas, lo que le permitiría obtener 0,5000 puntos en el apartado 2.4.2 de Formación Académica en la fase de concurso.

Con esto no queremos significar que se otorgue una puntuación superior, tal y como se recoge en el apartado de Otros Méritos, que sí que contemplan el título C1 o el C2. En tanto la normativa básica del Estado no se modifique, sólo cabe puntuar el certificado de nivel avanzado o equivalente. Lo que queremos significar es que a la vista de la regulación del

currículo y de las pruebas de los cursos especializados del nivel para la adquisición y el perfeccionamiento de competencias en idiomas de nivel C1, en los términos referidos, la acreditación del C1 lleva implícita la del B2, por lo que resulta razonable interpretar que el aspirante que certifica el nivel C1 o superior ha acreditado el B2. Por consiguiente, éste debería ser valorado en el apartado en el que se ha aportado como mérito.

En este sentido, entendemos que no es baladí la consideración acerca del máximo puntuable en cada uno de los apartados del baremo de méritos de la fase de concurso del procedimiento de selección para ingreso en cuerpos docentes no universitarios, y la medida en que ello pueda afectar a los intereses de los aspirantes y su derecho de acceso al empleo público conforme a principios de igualdad, mérito y capacidad. Tal y como hizo ver en sus alegaciones la interesada, el apartado de Méritos de Formación Académica puede suponer un máximo de 5 puntos, mientras que en el de Otros Méritos se pueden obtener 2 como máximo. Ello puede llevar a que resulte más beneficioso para un aspirante que un determinado mérito sea valorado en el apartado de Formación Académica, cara a obtener una mayor puntuación. En la medida en que como hemos significado entendemos que el título C2 de la EOI lleva implícita la justificación del certificado de nivel avanzado o equivalente, y en tanto con la aportación de méritos de formación se está acreditando un mayor mérito y capacidad en el acceso al empleo público, -principio que debe regir el modelo establecido-, consideramos que con ello no se están vulnerando los principios aplicables a la función pública ni se producen diferencias o agravios comparativos.

Así, entendemos que si un aspirante decide justificar el título de nivel avanzado del apartado 2.4.2 del baremo mediante la aportación del título C1 de una EOI, dicha pretensión debe ser respetada, y se debe valorar como tal, aunque ello implique que no se otorgue 1 punto en el apartado 3.5. Y esto es así, porque a nuestro juicio el título C1 está acreditando el mérito del certificado de nivel avanzado o equivalente de EOI, consignado en el apartado de Formación Académica.

Sexta.- Tal y como se señaló en la Resolución de 11 de marzo de 2014, el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL) constituye el estándar adoptado por el Consejo de Europa como patrón internacional para medir el nivel de comprensión y expresión orales y escritas en una lengua. Se trata, según el texto aprobado en 2001 por la propia entidad internacional, de la que España forma parte, de un proyecto que propone *“la unificación de directrices para el aprendizaje de las lenguas dentro del contexto europeo, proporcionando una base común para la elaboración de programas de lenguas, orientaciones curriculares y evaluaciones”*. Con tal objetivo, *“el Marco define niveles de dominio de la lengua con el objetivo de proporcionar criterios comunes en cuanto a la valoración de objetivos, contenidos y metodología utilizada en la enseñanza de las lenguas, para facilitar la comunicación y cooperación entre los Estados Miembros.”*

Una de las medidas fundamentales adoptadas en el MCERL ha sido la reclasificación de los niveles para aprendizaje y enseñanza de las lenguas en seis; requisito previo fundamental para garantizar la coordinación y homogeneización en materia lingüística a nivel europeo. Los niveles son los siguientes:

· Bloque A: Usuario básico

Nivel A1: Acceso

Nivel A2: *Plataforma*

· Bloque B: Usuario independiente

Nivel B1: *Umbral*

Nivel B2: Avanzado

· Bloque C: Usuario competente

Nivel C1: *Dominio operativo eficazmente*

Nivel C2: *Maestría*

El MCERL constituye el instrumento óptimo para acreditar el conocimiento satisfactorio de una lengua diferente a la materna. Prueba de ello es que la propia Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en redacción acordada por Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de Mejora de la Calidad Educativa, clasifica en el artículo 59 las enseñanzas de idiomas en los niveles básico, intermedio y avanzado, que se corresponden, “*respectivamente, con los niveles A, B y C del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, que se subdividen en los niveles A1, A2, B1, B2, C1 y C2.*”

El Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece en el artículo 55 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.*” Dichos principios imponen la necesidad de que se seleccione para el acceso al empleo público a aquellos candidatos que acrediten, en condiciones de igualdad, las mejores aptitudes para el desempeño del puesto de trabajo.

En el ámbito de la provisión de puestos de personal docente no universitario, parece evidente que cuanto más alto sea el nivel de conocimiento del idioma conforme a la clasificación establecida por el MCERL mayor será el mérito y capacidad del aspirante para el desempeño del puesto. En este sentido, entendemos necesario que en los procedimientos de selección y de provisión de puestos dicho mérito quede debidamente reflejado. Por tanto, si resulta más favorable para la valoración de méritos la consignación del título C1 de la EOI en el apartado 2.4.2 del baremo, en vez de en el apartado 3.5, dicha pretensión contribuye a una mejor selección del aspirante que acredita mayor mérito y capacidad, por lo que debería ser respetada.

Séptima.- En conclusión, consideramos necesario dirigirnos a ese Departamento para sugerir que interprete que el título C1 de la Escuela Oficial de Idiomas lleva implícita la justificación del certificado B2. Y, por consiguiente, en los procedimientos de ingreso en

cuerpos de personal docente no universitario si un aspirante alega entre sus méritos de Formación Académica el título C1 de la EOI, lo valore dentro del apartado 2.4.2 como certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de Idiomas.

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 Departamento de Educación, Cultura y Deporte 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 al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que interprete que el título C1 de la Escuela Oficial de Idiomas lleva implícita la justificación del título B2. Y, por consiguiente, en los procedimientos de ingreso en cuerpos de personal docente no universitario si un aspirante alega entre sus méritos de Formación Académica el título C1 de la EOI, lo valore dentro del apartado 2.4.2 como certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de Idiomas.

Respuesta de la administración

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 27 de octubre de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“El anexo 1 del Real Decreto 276/2007, de 23 febrero, por el que se aprobó el Reglamento de ingreso, acceso y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, reguló las especificaciones a las que se debían de ajustar los baremos de méritos para el ingreso, entre otros, al Cuerpo de Maestros, regulando en el punto 2.4 b) la valoración por la titulaciones en enseñanzas en régimen especial de idiomas de la siguiente forma:

“Por cada Certificado de nivel avanzado o equivalente de Escuelas Oficiales de Idiomas: 0,5000 puntos.”

En este punto procede considerar que la disposición final primera del Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, según lo regulado en el artículo 149.1, 1 a , 18a y 30 a de la Constitución Española, otorga en carácter de básico a dicho reglamento, sin que el punto 2.4.b) del anexo 1 se excluya de dicho carácter básico.

En consecuencia, y dado que la normativa básica del Estado es de obligado cumplimiento en el ámbito de las Comunidad Autónomas, a riesgo de vulnerar la distribución de competencias atribuidas establecidas en la Constitución Española, el baremo regulado en

la Convocatoria del proceso selectivo, Orden ECD/328/2016, de 20 de abril, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, BOA de 21 de abril de 2016, otorga 0,5000 puntos por cada certificado de nivel avanzado o equivalente.

En consecuencia y dado que el certificado avanzado expedido por las Escuelas Oficiales de Idiomas es el B2, no procede la valoración de un nivel C1 por este apartado. Considerándose además que la normativa reguladora del baremo para acceso es normativa básica del Estado, desde la Comunidad Autónoma de Aragón únicamente se podría valorar por el apartado 2.4 del baremo el título C1 cuando dicha normativa básica fuese modificada a instancias de Estado.

Por otra parte se informa que dicha normativa básica es de obligado cumplimiento para el resto de Administraciones educativas, razón por la cual en el caso de valorarse el citado título C1 en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón se estaría valorando las titulaciones de idioma para el acceso a cuerpos docentes de forma diferente a lo que se valora en el resto del Estado, otorgando una puntuación no permitida por las normas.”

PROCEDIMIENTOS DE PROVISIÓN DE PUESTOS CON CARÁCTER TEMPORAL POR LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA.

Planteada queja en relación con procedimiento desarrollado por la Diversidad de Zaragoza para la cobertura con carácter temporal de puestos de trabajo de personal de administración y servicios con carácter temporal, y constatadas diversas circunstancias que podrían vulnerar los principios que deben regir el acceso al empleo público, se formuló la siguiente sugerencia:

18.3.11. EXPEDIENTE 2072/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 25 de noviembre de 2015 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 celebrado por la Universidad de Zaragoza para la provisión de puesto de técnico en Medios Informáticos y Audiovisuales de la Facultad de Educación. Señalaba el escrito que dicha plaza podía haber sido cubierta acudiendo a una lista de espera para provisión de puestos con carácter interino correspondiente a otro Cuerpo y especialidad y para otra provincia. Por ello, el ciudadano planteaba la necesidad de revisar el proceso de provisión.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Universidad de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada.

En concreto, se solicitaba que se informase acerca de lo siguiente:

.- A qué categoría está adscrita la plaza de técnico en Medios Informáticos y Audiovisuales de la Facultad de Educación.

.- Cómo se llevó a cabo la provisión del puesto con carácter temporal.

Tercero.- Con fecha 22 de marzo de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“En relación con el expediente 01-2072/2015-4 relativo a queja con respecto a la provisión de un puesto de Técnico Especialista de Laboratorio para el Laboratorio de Medios Informáticos y Audiovisuales en la Facultad de Educación de esta Universidad, cúpleme informar a Ud. que el referido puesto, seguido al número 11668 en la actual relación de Puestos de Trabajo del Personal de Administración y Servicios de la Universidad de Zaragoza, (BOA número 106, de 03 de junio de 2014) se encuentra

adscrito a la Escala de Técnicos Especialistas de Laboratorio y Talleres – Especialidad resto de especialidades, codificada con referencia 301039.

En septiembre de 2014, derivado de la necesidad de cubrir este puesto de trabajo por la dispensa sindical de su titular y ante la inminencia del inicio del Curso Académico y la premiosidad de apoyo a la docencia práctica de la Facultad antes citada, se optó por hacer un llamamiento a la lista de empleo temporal de la escala de adscripción del puesto (Técnicos Especialistas de Laboratorio y Talleres - Especialidad resto de especialidades - Medios Informáticos y Audiovisuales-) aunque de la vigente en Huesca, habida cuenta de la inexistencia de lista de esta escala en la localidad de Zaragoza, produciéndose la incorporación al puesto de trabajo en fecha 17 de septiembre de 2014.

Simultáneamente, a fin de poder cubrir necesidades posteriores encajando adscripción del puesto y localidad de destino, se inició el proceso de formación de lista de empleo temporal para cubrir vacantes de la escala de 'Técnicos Especialistas de Laboratorio y Talleres - Especialidad resto de especialidades (Medios informáticos y Audiovisuales)' (301039) en la localidad de Zaragoza, que fue publicada por Resolución de 03 de octubre de 2014 en el BOA número 207 de 22 de octubre de 2014.

Bien es verdad que en dos ocasiones anteriores, en abril y septiembre del año 2008 y en circunstancias similares, se llegó a cubrir este puesto en la Facultad de Educación con personas de la lista de empleo temporal de la Escala de Técnicos Especialistas de Edición y Medios Audiovisuales - Especialidad Producción de Medios Audiovisuales' (200517), pero en esta última circunstancia y en aras a una mejor adecuación al perfil profesional definido para el puesto y por tanto, para su desempeño, se hizo opción de la escala de adscripción, primando este factor sobre el de la localidad geográfica.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- En el Boletín Oficial de Aragón de 9 de agosto de 2000 se publicó el Pacto aplicable al personal funcionario de la Universidad de Zaragoza. El Capítulo V regula la provisión temporal de puestos por funcionarios interinos, y señala que se elaborarán listas de espera, conforme a la normativa vigente en cada momento. Conforme al artículo 43, “*los nombramientos se celebrarán conforme a los principios de mérito y capacidad y ajustándose a las normas de general aplicación en el nombramiento de este tipo de personal, debiendo reunir los requisitos generales de titulación y las demás condiciones exigidas a los funcionarios de carrera para el acceso a los cuerpos o escalas.*”

La Resolución de 1 de junio de 2006, por la que se regulan los procedimientos de elaboración de listas de espera y su aplicación para cubrir, con carácter temporal por personal no permanente, puestos de trabajo de personal de administración y servicios, modificada por Resolución de 12 de diciembre de 2009, regula los procedimientos de elaboración de listas de espera y su aplicación para cubrir, con carácter temporal por personal no permanente, puestos de trabajo de personal de administración y servicios de la Universidad, cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.

Dispone el artículo 3 que para el nombramiento de funcionarios interinos, éstos *“deberán reunir, en todo caso, los requisitos generales de titulación y las demás condiciones exigidas para participar en las pruebas de acceso a los correspondientes Cuerpos o Escalas como funcionarios de carrera.”* A continuación, el artículo 4 recoge la formación de listas de espera en los siguientes términos:

“1. La forma general de seleccionar al personal no permanente para prestar servicios con carácter temporal en la Universidad, en puestos de trabajo de personal de administración y servicios, será mediante la confección periódica de listas de espera, estableciéndose para aquellas escalas y especialidades y, en su caso, para determinados puestos de trabajo, para las provincias que se considere necesario.

2. Para adquirir la condición de personal laboral fijo de plantilla o funcionario de carrera, se estará a lo dispuesto en la legislación vigente.

3. La selección del personal interino se realizará en atención a criterios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, de acuerdo con esta normativa.

4. El procedimiento deberá posibilitar la máxima agilidad en la selección, en razón a la urgencia requerida para cubrir transitoriamente los puestos de trabajo.”

A continuación, se desarrollan tres tipos de listas de espera:

A) Listas derivadas de procesos selectivos de ingreso, que se elaborarán una vez terminados los procesos selectivos de ingreso, por el sistema de acceso libre, en escalas de funcionarios de la Universidad de Zaragoza, entre quienes no hubiesen superado dicho proceso. Según prevé la disposición, con las puntuaciones resultantes de la aplicación de los criterios de baremación regulados se confeccionará una lista de espera para cada provincia, en su caso, pudiendo los aspirantes figurar en una o varias de ellas, y se procederá a su publicación en el Boletín Oficial de Aragón. A medida que se produzcan necesidades solicitadas por las Unidades y autorizadas por la Gerencia, se llamará a los integrantes de la lista de espera de la correspondiente provincia según el orden de puntuación obtenido.

B) Listas elaboradas a través del INAEM, a las que se puede recurrir cuando no haya candidatos para las escalas y especialidades o cuando así lo aconseje la naturaleza de las funciones asignadas a los puestos de trabajo, cursando una oferta de empleo al INAEM solicitando candidatos, en número suficiente para elaborar o ampliar una lista de espera.

C) Listas derivadas de convocatorias públicas específicas, previa convocatoria pública en prensa o en el BOA, bien cuando no existan listas de espera para la escala y especialidad correspondiente, bien cuando habiendo cursado solicitud al INAEM no haya candidatos o bien cuando no se considere oportuno realizar una convocatoria al INAEM.

Segunda.- En la queja que da lugar a la presente resolución, se cuestionaba la cobertura con carácter interino del puesto con número de RPT 11668, adscrito al área de Laboratorios y talleres (Laboratorio de Medios Informáticos y Audiovisuales). Conforme a

la Relación de Puestos de Trabajo de la Universidad de Zaragoza, se trata de un puesto perteneciente a la Categoría de Técnico Especialista de Laboratorio, reservado a personal funcionario del Grupo de titulación C1 y del Cuerpo o escala 3C1039.

Denunciaba el escrito de queja que dicha plaza había sido cubierta acudiendo a una lista de espera para provisión de puestos con carácter interino correspondiente a otro Cuerpo y especialidad y para otra provincia. Solicitada información al respecto a la Universidad, se ha informado de que *“el referido puesto... se encuentra adscrito a la Escala de Técnicos Especialistas de Laboratorio y Talleres, -Especialidad resto de especialidades, codificada con referencia 301039.*

En septiembre de 2014, derivado de la necesidad de cubrir este puesto de trabajo por la dispensa sindical de su titular y ante la inminencia del inicio del Curso Académico y la premiosidad de apoyo a la docencia práctica de la Facultad antes citada, se optó por hacer un llamamiento a la lista de empleo temporal de la escala de adscripción del puesto (Técnicos Especialistas de Laboratorio y Talleres - Especialidad resto de especialidades - Medios Informáticos y Audiovisuales-) aunque de la vigente en Huesca, habida cuenta de la inexistencia de lista de esta escala en la localidad de Zaragoza, produciéndose la incorporación al puesto de trabajo en fecha 17 de septiembre de 2014.

Simultáneamente... se inició el proceso de formación de lista de empleo temporal para cubrir vacantes de la escala de Técnicos Especialistas de Laboratorio y Talleres - Especialidad resto de especialidades (Medios informáticos y Audiovisuales) en la localidad de Zaragoza...”

Señala igualmente la Universidad que *“bien es verdad que en dos ocasiones anteriores, en abril y septiembre del año 2008 y en circunstancias similares, se llegó a cubrir este puesto en la Facultad de Educación con personas de la lista de empleo temporal de la Escala de Técnicos Especialistas de Edición y Medios Audiovisuales - Especialidad Producción de Medios Audiovisuales' (200517), pero en esta última circunstancia y en aras a una mejor adecuación al perfil profesional definido para el puesto y por tanto, para su desempeño, se hizo opción de la escala de adscripción, primando este factor sobre el de la localidad geográfica”.*

Tercera.- La normativa aplicable establece el procedimiento para nombrar personal interino para la cobertura de puestos de personal de administración y servicios de la Universidad de Zaragoza a través de listas de espera, estableciendo la necesidad de que las plazas sean cubiertas por personal integrante de la lista de espera de la correspondiente Escala y Especialidad, y previendo listas de espera por provincias, sin perjuicio de integrar varias a la vez.

En el supuesto planteado, de la información remitida se desprende que no se han respetado dichas previsiones. Entendemos la eventual urgencia en la cobertura de puestos, cara a garantizar la efectividad del servicio prestado. Y somos conscientes de la necesidad de actuar conforme a los principios de eficacia y eficiencia. No obstante, las disposiciones aplicables parecen ser claras. Debe garantizarse el acceso al empleo público conforme a los

principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad; y la Administración debe respetar los procedimientos adoptados para ello, asegurando con ello el respeto al principio de legalidad en la provisión de plazas vacantes.

Cuarta.- 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 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.

Por consiguiente, consideramos necesario sugerir a esa Universidad que en el futuro desarrolle los procesos para cubrir, con carácter temporal por personal no permanente, puestos de trabajo de personal de administración y servicios, respetando el procedimiento de elaboración de listas de espera y su aplicación regulado 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

La Universidad de Zaragoza debe desarrollar los procesos para cubrir, con carácter temporal por personal no permanente, puestos de trabajo de personal de administración y servicios, respetando el procedimiento de elaboración de listas de espera y su aplicación regulado en la normativa aplicable.

Respuesta de la administración

El expediente fue archivado ante la falta de contestación de la Universidad de Zaragoza a la sugerencia emitida.

ANÁLISIS DE PROCEDIMIENTOS SELECTIVOS EN EL ÁMBITO DE ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN.

Con motivo de la interposición de una queja en relación con el procedimiento desarrollado por la Administración autonómica para acceso al Cuerpo Ejecutivo, escala de Ayudantes Facultativos, Analistas de Laboratorio, y al objeto de que se evitasen perjuicios mayores, se formularon las siguientes recomendaciones:

18.3.12. EXPEDIENTE 1536/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 27 de abril 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 pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Ayudantes Facultativos, Analistas de Laboratorio, convocadas por Resolución de 9 de marzo de 2015 del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios (BOA nº 59 de 26/03/15), y se planteaba queja por los siguientes aspectos, según el tenor literal del escrito:

a) En primer lugar, el *“alto grado de dificultad de las pruebas de la referida oposición a Analista de Laboratorio, que sobrepasa en algunos aspectos no sólo el contenido del temario sino también las funciones propias del puesto.”*

b) En segundo lugar, se aludía al elevado número de *“recursos, reclamaciones y alegaciones que se han presentado al Tribunal de dicha prueba selectiva por parte de varios opositores tanto en el primer, como en el segundo ejercicio. En ningún caso se han indicado ni justificado los motivos para considerar o desestimar las alegaciones, reclamaciones, etc.”*

Según se informaba, se *“presentó reclamación por escrito al Tribunal, por varios opositores, de manera individual, solicitando la eliminación del supuesto nº 2 del segundo ejercicio de la prueba selectiva, consistiendo el referido segundo ejercicio en la realización de 4 supuestos escritos de carácter práctico. El Tribunal, nuevamente sin ninguna justificación, eliminó sólo dos de los tres apartados de dicho supuesto nº2, que suponían un total de 6 puntos y dejó un único apartado del mismo, valorado con 1 punto”*.

A juicio del ciudadano que se dirigía a esta Institución, *“no parece muy coherente mantener una parte de un supuesto cuya puntuación total es de 7 puntos, reducido a un apartado al que se le otorga 1 punto. Entiendo que el supuesto, es un todo y dado que se admite por el Tribunal la inadecuación del 86% de dicho supuesto, debería ser anulado por completo, y en cualquier caso, siempre motivar las razones por las que ha tomado una decisión u otra.*

...

Es de señalar que anular 6 puntos de un total de 30 puntos que se podía obtener como máximo en este segundo examen, supone anular un 20% del total del examen, lo que es cantidad razonable para considerar que el examen, en su totalidad debería invalidarse, pues indudablemente, los opositores han invertido un tiempo en intentar realizar un supuesto que tal y como se entiende de la decisión de eliminarlo en parte, el propio Tribunal reconoció que superaba el contenido del temario y las funciones del puesto al que se optaba. Este hecho invalida, no sólo el supuesto sino el segundo examen por completo, pues se da el agravante de que los opositores sufrían una fuerte presión psicológica añadida ya que la base 8.2 de la convocatoria establecía claramente que si uno de los supuestos era calificado con un 0, el examen entero no se superaría...”

Igualmente, se indicaba que con fecha 8 de abril se interpuso recurso de alzada ante el órgano competente, en el que en base a las alegaciones señaladas anteriormente, se solicitaba lo siguiente:

1 - Que previos los trámites oportunos, se dicte resolución por *“la que anule el segundo ejercicio en su totalidad o subsidiariamente, para el caso de no estimar la pretensión principal, se anule supuesto 2 del segundo ejercicio también en su totalidad procediendo a la calificación de la prueba de conformidad con las puntuaciones establecidas por el tribunal en los cuadernillos entregados a los opositores recalculando la nota de este ejercicio y la final de manera porcentual.”*

2 – En segundo lugar, se aludía a solicitud mediante escrito de de marzo de 2016 de *“copia completa de las actas del Tribunal, criterios de corrección, motivos por los que se anula parcialmente el supuesto dos y se estiman o desestiman las reclamaciones formuladas, así como copia del supuesto práctico número 2 de todos los opositores”*. Dado que dicha información no había sido facilitada, se requería la misma y se indicaba que una vez entregada la documentación se procedería a la *“ampliación del presente recurso de alzada”*.

3- Por último, se solicitaba la suspensión del procedimiento hasta la resolución del recurso.

Por lo expuesto, el ciudadano planteaba la necesidad de que se revise el referido procedimiento selectivo, ajustando *“el nivel de las pruebas selectivas al contenido del temario publicado en las convocatorias y a las funciones propias de la clase de especialidad”*. Igualmente solicitaba información acerca del criterio seguido por el Tribunal para la estimación o desestimación de *“las alegaciones e impugnaciones recibidas en relación con los dos ejercicios realizados del proceso selectivo mencionado”*. Por último, requería que se facilitase la información solicitada.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- La información no ha sido facilitada por la Administración; extremo lógico atendiendo a que la petición fue planteada con fecha 10 de mayo de 2016. Es decir, no se pretende plantear al Departamento de Hacienda y Administración Pública un recordatorio de sus deberes legales de colaborar con el Justicia de Aragón, en los términos previstos en el artículo 22 de su ley reguladora.

No obstante, se ha informado a esta Institución de los siguientes aspectos:

.- En primer lugar, consta que se han interpuesto otros tres recursos de alzada frente al referido acto de trámite; esto es, el Acuerdo de 15 de marzo de 2015 del Tribunal del proceso selectivo para el ingreso en el cuerpo ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Ayudantes Facultativos, Analistas de Laboratorio, por el que se anunciaban los nombres de los aspirantes que habían superado el segundo ejercicio de la oposición.

.- Consta igualmente que han sido varios los escritos de alegaciones presentados frente a dicho segundo ejercicio.

.- En tercer lugar, no se han resuelto ninguno de los recursos interpuestos, ni la Administración se ha pronunciado acerca de la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, planteada en recurso interpuesto con fecha 9 de abril de 2016.

.- Por otro lado, consta igualmente que puede que no se haya facilitado copia de todos los recursos a todos los interesados en el procedimiento.

.- Por último, no se ha facilitado a aspirantes que han solicitado determinada información referente al proceso (en concreto copia completa de las actas del Tribunal, criterios de corrección, motivos por los que se anula parcialmente el supuesto dos y se estiman o desestiman las reclamaciones formuladas, así como copia del supuesto práctico número 2 de todos los opositores) respuesta a su petición.

Así, atendiendo a la eventual situación de inseguridad jurídica que puede derivarse de los hechos planteados, y al objeto de evitar una lesión de derechos e intereses legítimos, en ejercicio de las funciones reconocidas al Justicia de Aragón consideramos oportuno formular la siguiente resolución.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regula en el artículo 111 la suspensión de la ejecución de los actos administrativos indicando que la interposición de cualquier recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado; no obstante, el órgano a quien compete resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el perjuicio que se causa al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender, de oficio o a solicitud del recurrente, la ejecución del acto impugnado cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.
- b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 62.1 de esta Ley.

En el supuesto de que la suspensión haya sido solicitada por el recurrente, como es el caso planteado, indica el apartado tercero que *“la ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurridos treinta días desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro del órgano competente para decidir sobre la misma, éste no ha dictado resolución expresa al respecto.”*

En el caso expuesto, la solicitud de suspensión fue planteada el 8 de abril de 2016. Han transcurrido, por consiguiente, más de treinta días hábiles desde la misma. Por consiguiente, cabe interpretar que dicha ejecución debe entenderse suspendida.

En cualquier caso, a la vista de las numerosas alegaciones y escritos planteados en relación con el proceso selectivo afectado, atendiendo a que el procedimiento no ha sido finalizado y teniendo en cuenta los perjuicios que pueden derivarse de la ejecución del acto, consideramos oportuno que se proceda a la suspensión de la ejecución, hasta la definitiva resolución de los recursos interpuestos. Con ello se evitarán perjuicios mayores en el futuro, y se garantizará tanto el interés públicos como la seguridad jurídica de todos los afectados.

Segunda.- En segundo lugar, se ha expuesto ante esta Institución que puede ser que no se haya facilitado copia de los recursos interpuestos a todos los que conforme al artículo 31 de la Ley 30/1992, pueden reunir la condición de interesados en el procedimiento.

A este respecto, indica el artículo 112 de dicha norma que *“si hubiera otros interesados se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el plazo antes citado, aleguen cuanto estimen procedente”*.

Por ello, y al objeto de garantizar la protección de los derechos e intereses legítimos de todos los que puedan verse afectados por la resolución, debemos sugerir que sea facilitada copia de los recursos planteados en el procedimiento selectivo analizado a todos los interesados.

Tercera.- Por último, y como hemos señalado, consta que determinados aspirantes han solicitado información referente al proceso; en concreto, copia completa de las actas del Tribunal, criterios de corrección, motivos por los que se anula parcialmente el supuesto dos y se estiman o desestiman las reclamaciones formuladas, así como copia del supuesto práctico número 2 de todos los opositores. Según se ha señalado a esta Institución, dicha información no ha sido facilitada.

A este respecto, el artículo 35 de la ley de Procedimiento Administrativo incluye entre los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, el de *“conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en*

ellos”, así como el de “acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras leyes”.

A su vez, la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, recoge en el artículo 5 el derecho a la información pública, previendo que para hacerlo efectivo “*las personas físicas y jurídicas, en sus relaciones con las entidades sujetas a este título, podrán ejercer los siguientes derechos:*

a) Acceder a la información pública que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente título, deba estar o ponerse a disposición de los ciudadanos y las ciudadanas.

b) 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.

c) Ser informadas de los derechos que les otorga la normativa vigente en materia de transparencia pública y ser asesoradas para su correcto ejercicio.

d) Ser asistidas en su búsqueda de información por el personal al servicio de los sujetos obligados.

e) 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.

f) Conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información, total o parcialmente, y también aquellos por los cuales no se les facilita dicha información en la forma o formato solicitados.

g) Conocer, con carácter previo, el listado de las tasas y precios que, en su caso, sean exigibles para la obtención de la información solicitada, así como las causas de exención.”

El acceso a la información pública, sometido únicamente a los límites marcados en el artículo 10 de la norma, se ejerce conforme al procedimiento previsto en el Capítulo III. De la información facilitada a esta Institución, puede desprenderse que dicho procedimiento no se ha respetado, lo que podría implicar la vulneración del derecho de acceso a la información pública de ciudadanos. Por ello, debemos recomendar que atiendan a las solicitudes de acceso a información pública en relación con el proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Ayudantes Facultativos, Analistas de Laboratorio, y se proceda a facilitar a los solicitantes dicho acceso en los términos regulados en la Ley 8/2015, garantizando con ello el cumplimiento de la norma y el respeto a sus derechos.

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

En relación con las pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Ayudantes Facultativos, Analistas de Laboratorio, convocadas por Resolución de 9 de marzo de 2015 del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios (BOA nº 59 de 26/03/15), formulamos las siguientes recomendaciones:

- a) Que se suspenda la ejecución del procedimiento, hasta la resolución de los recursos de alzada planteados, al objeto de evitar perjuicios de difícil reparación.
- b) Que se dé traslado a todos los interesados en el procedimiento de los recursos de alzada interpuestos, tal y como prevé el artículo 112 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- c) Que se atienda a las solicitudes de acceso a información pública en relación con el proceso selectivo y se proceda a facilitar el mismo, en los términos regulados en la Ley 8/2015.

Respuesta de la administración

El Departamento de Hacienda y Administración Pública dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 27 de mayo de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“En relación con el proceso selectivo para el ingreso en el Cuerpo Ejecutivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala de Ayudantes Facultativos, Analistas de Laboratorio, convocado por Resolución de 9 de marzo de 2015 de esta Dirección General, han sido presentados cinco recursos de alzada, actualmente en tramitación, contra los Acuerdos de 10 y 15 de marzo de 2016 del Tribunal Calificador adoptados tras la celebración del segundo ejercicio.

Solicitada la suspensión del proceso selectivo por la recurrente A, el Consejero de Hacienda y Administración Pública resolvió por Orden de 6 de mayo de 2016 no suspender el proceso selectivo convocado. Se acompaña fotocopia de la Orden de no suspensión.

De conformidad con lo establecido en el artículo 112 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se ha dado traslado de los recursos presentados a los 41 aspirantes que superaron el 21 ejercicio para que realicen, si lo estiman oportuno, cuantas alegaciones consideren procedentes. Se acompaña fotocopia de uno de los oficios remitidos.

El Tribunal Calificador acordó el 4 de mayo de 2016 publicar la relación de los 7 aspirantes aprobados (resultante de la suma de las puntuaciones en los dos ejercicios de carácter eliminatorio) y convocar a la realización de los ejercicios de carácter voluntario y de mérito (idioma e informática) el día 25 de mayo de 2016.

Finalmente señalar que a fecha de hoy no consta en este centro directivo que haya sido formulada solicitud de información pública al amparo de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.”

II. PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

PROCESOS DE MOVILIDAD INTERNA CONVOCADOS POR EL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD.

A lo largo del año se han tramitado numerosas quejas en relación con procesos de movilidad voluntaria para la provisión de puestos de personal estatutario en establecimientos sanitarios. Ello ha dado lugar a la emisión de cuatro pronunciamientos expresos, de los cuales tres han sido sugerencias:

En primer lugar, se recordó al Salud la necesidad de convocar en plazo procesos de movilidad para el personal del Cuerpo de Enfermería.

Igualmente, se sugirió al Gobierno de Aragón que facilitase la movilidad del personal funcionario de carrera y el estatutario fijo de los servicios de salud, mediante la formalización de convenios de colaboración con otras Administraciones públicas.

En tercer lugar, se analizó la convocatoria de proceso para la cobertura de puestos de trabajo de carácter directivo de diversos centros sanitarios del Salud, lo que motivó pronunciamiento acerca de la normativa aplicable y la necesidad de evitar en la medida de lo posible el recurso al contrato de alta dirección, acudiendo al procedimiento reglado ordinario previsto en la Relación de puestos de Trabajo.

Las resoluciones emitidas son las siguientes:

18.3.13. EXPEDIENTE 304/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 22 de febrero 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 convocatoria de procesos de movilidad voluntaria para la provisión de puestos de personal estatutario en el Servicio Aragonés de Salud. Refería el ciudadano que durante el último mes se están convocando procedimientos para diversas categorías; no obstante, según señalaba se le había informado de que no se prevé la convocatoria de la categoría de Enfermero/a hasta que no termine el concurso-oposición en tramitación, que en este momento se encuentra suspendido. Entendía el ciudadano que dicho retraso está perjudicando al colectivo de enfermeros/as del salud, por lo que solicitaba que se convoque el procedimiento de movilidad referido.

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. En particular se requería que se indicase cuándo se prevé la convocatoria de procedimiento de movilidad voluntaria para la categoría de Enfermero/a del salud.

Tercero.- Con fecha 15 de marzo de 2016 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 en relación a la convocatoria de movilidad voluntaria para la convocatoria de la categoría de Enfermero/a en Centros del Servicio Aragonés de Salud, se informa lo siguiente:

En relación a la solicitud de información sobre cuándo se prevé la convocatoria del procedimiento de movilidad voluntaria para la categoría de Enfermero/a en los Centros del Servicio Aragonés de Salud, se debe indicar en primer lugar que en estos momentos hay abiertas en el Juzgado de Instrucción nº2 de Zaragoza, Diligencias Previas en relación con el último proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo de la categoría de Enfermero/a en Centros del Servicio Aragonés de Salud, convocado por Resolución de 20 de diciembre de 2013.

Se está pendiente de que se dé por finalizado este proceso penal; no obstante, la Administración, ya esta llevando a cabo los trabajos relativos a la baremación de los expedientes de aquellos aspirantes que han superado la primera fase de ese proceso selectivo.

Dicho esto, y teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 37/2011, de 8 de marzo del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en Centros del Servicio Aragonés de Salud, y una vez se dé por finalizado el proceso selectivo abierto, se procederá a la convocatoria de procedimiento de movilidad voluntaria en la categoría de Enfermera, garantizando de este modo el cumplimiento de la normativa aplicable, que con carácter general, establece que la convocatoria de concurso de traslados tendrá carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas, y respetando, en todo momento, los tiempos establecidos para cada uno de los procesos referidos.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Marco del Personal Estatutario de Servicios de Salud, aprobado por Ley 55/2003, de 16 de diciembre, recoge en el artículo 17 los derechos individuales del personal estatutario de los servicios de salud, incluyendo en el apartado e) el de *“movilidad voluntaria, promoción interna y desarrollo profesional, en la forma en que prevean las disposiciones en cada caso aplicables.”*

El artículo 37 desarrolla dicha movilidad voluntaria, señalando que los procedimientos preceptivos *“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.”*

Segunda.- En Aragón, el Decreto 37/2011, de 8 de marzo aprueba el Reglamento de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud. Prevé el artículo 38, que *“con la finalidad de garantizar el derecho a la movilidad voluntaria del personal del Servicio Aragonés de Salud, se procederá a convocar con carácter general, al menos cada dos años, un procedimiento de movilidad voluntaria por el sistema de concurso de traslados.”* Indica el mismo precepto que *“con carácter general, el concurso de traslado tendrá carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas.”*

En este mismo sentido, el artículo 11 establece que *“las convocatorias de pruebas selectivas para las diferentes categorías o especialidades se realizarán, con carácter general, cada dos años.”*

Tercera.- Consta que el último proceso de movilidad para la cobertura de plazas de personal estatutario Enfermero/a del Salud se convocó 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, han transcurrido más de dos años desde dicha convocatoria. Consta igualmente que durante el primer semestre de 2016 se han convocado y se están desarrollando procesos de movilidad voluntaria para diferentes categorías de personal estatutario del Salud; así, y sin ánimo exhaustivo, de Técnico Superior de Radiodiagnóstico en centros sanitarios, Técnico en Cuidados Auxiliares de Enfermería, Trabajadores Sociales o Fisioterapeutas.

En este sentido, el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución mediante escrito de queja manifestaba su preocupación por el hecho de que la convocatoria de procedimiento de movilidad correspondiente al personal estatutario Enfermero/a se viese retrasado como consecuencia de la suspensión vía judicial del proceso selectivo para acceso a la condición de personal fijo de dicha categoría, convocado por Resolución de 20 de diciembre de 2013, y exponía el agravio comparativo que dicha situación puede suponer respecto a otras categorías y el incumplimiento de la normativa que puede derivarse.

Dicha preocupación se ve confirmada por el informe de 3 de marzo de 2016 remitido por la Administración, en el que se expone literalmente que *“... en estos momentos hay abiertas en el Juzgado de Instrucción nº2 de Zaragoza, Diligencias Previas en relación con el último proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo de la categoría de Enfermero/a en Centros del Servicio Aragonés de Salud, convocado por Resolución de 20 de diciembre de 2013.*

Se está pendiente de que se dé por finalizado este proceso penal... una vez se dé por finalizado el proceso selectivo abierto, se procederá a la convocatoria de procedimiento de movilidad voluntaria en la categoría de Enfermera, garantizando de este modo el cumplimiento de la normativa aplicable”. Alega la Administración que la normativa aplicable establece que *“la convocatoria de concurso de traslados tendrá carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas.”*

En efecto, y tal y como hemos referido anteriormente, el Decreto 37/2011 establece en el artículo 37 que *“con carácter general, el concurso de traslado tendrá carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas.”* Igualmente, señala dicha norma que *“con la finalidad de garantizar el derecho a la movilidad voluntaria del personal del Servicio Aragonés de Salud, se procederá a convocar con carácter general, al menos cada dos años, un procedimiento de movilidad voluntaria por el sistema de concurso de traslados.”* Es decir, por un lado según la norma el procedimiento de movilidad voluntaria debe desarrollarse con carácter previo a la convocatoria de proceso selectivo. Por consiguiente, a juicio de esta Institución el argumento de que debe esperarse a la finalización del proceso selectivo para convocar el concurso de traslados no parece ajustado a la norma; más bien debería ser al contrario. Por otro lado, el Decreto autonómico establece expresamente que los procesos de movilidad deben convocarse cada dos años. Dado que el último concurso de traslados para personal estatutario Enfermero/a fue convocado en 2013, el retraso denunciado en la queja que ha dado lugar a la presente resolución supone una vulneración de la normativa vigente.

Cuarta.- En conclusión, a juicio de esta Institución el hecho de que el proceso selectivo para acceso a la condición de personal estatutario fijo en la categoría de Enfermero/a esté suspendido como consecuencia de la apertura de diligencias previas en vía judicial no justifica el retraso en la convocatoria de proceso de movilidad voluntaria para el personal estatutario Enfermero/a. Más bien, dicho retraso puede suponer una vulneración de la normativa reguladora, e impide la efectividad del derecho de los empleados públicos del Salud a la movilidad voluntaria y desarrollo profesional. Por consiguiente, y en ejercicio de nuestra función de defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, debemos sugerir a ese Departamento que convoque concurso de traslados para personal estatutario Enfermero/a, dando con ello cumplimiento a la normativa vigente en materia de movilidad y carrera profesional.

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 convocar proceso de movilidad voluntaria para cubrir plazas de la categoría de Enfermero/a en centros sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, dando así cumplimiento a la normativa aplicable en la materia.

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 17 de agosto de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Sugiere el Justicia de Aragón que el Departamento de Sanidad debe convocar proceso de movilidad voluntaria para cubrir plazas de la categoría de Enfermero/a en centros sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, dando así cumplimiento a la normativa aplicable.

En respuesta a esta Sugerencia, se debe señalar que en el anterior informe emitido al respecto se indicaba, que teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 37/2011, de 8 de marzo del Gobierno de Aragón, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en Centros del Servicio Aragonés de Salud, y una vez finalizado el proceso selectivo abierto para el acceso a la condición de personal estatutario fijo de la categoría de Enfermero/a en Centros del Servicio Aragonés de Salud, convocado por Resolución de 20 de diciembre de 2013, se procedería a la convocatoria del procedimiento de movilidad voluntaria en la categoría de Enfermero/a.

En base a ello, y con fecha 22 de julio de 2016, fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón, Resolución de 4 de julio de 2016, de la Dirección del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convoca procedimiento de movilidad voluntaria para cubrir plazas de la categoría de Enfermero/a en centros sanitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, dando así cumplimiento a la normativa aplicable.

...”

18.3.14. EXPEDIENTE 860/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 28 de marzo 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 del personal funcionario perteneciente al Cuerpo de Facultativos Especialistas Sanitarios de otras Comunidades Autónomas en las que no existe personal estatutario, como es la Comunidad Foral Navarra, y que por tanto ve limitada su posibilidad de participar en concursos de traslados a la Administración pública aragonesa. En concreto, señalaba el escrito de queja literalmente lo siguiente:

“... Soy funcionario del Gobierno de Navarra desde el año 2010, en concreto soy Facultativo Especialista de Área en la especialidad de Radiofísica Hospitalaria del Complejo Hospitalario de Navarra.

Mi queja es relativa a la imposibilidad absoluta de traslado de mi plaza a ninguna otra Comunidad Autónoma, y más concretamente a la comunidad de Aragón donde me he tenido que trasladar a vivir por motivos familiares.

Cada vez que se convocan concursos de traslados, mi situación de funcionario de la Comunidad Foral me impide concursar a los mismos porque siempre son convocados para personal estatutario.

Aquí es donde radica el problema que, para mi y otros muchos compañeros en la misma situación, no tiene otra solución que volver a empezar y volver a superar otra OPE para conseguir una plaza, en clara situación de desigualdad con el resto de personas con la misma capacitación pero de diferentes Comunidades Autónomas.

Como funcionario navarro, ni siquiera tengo la posibilidad de hacerme estatutario en Navarra, no existe, ni se ha llegado a ningún acuerdo entre Comunidades Autónomas para cambiar esta situación, caso de llegar a dicho acuerdo, sí que podríamos concursar, tal y como recoge el Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo de 2015 en su disposición adicional segunda.”

Por ello, el ciudadano solicitaba que se adopte alguna medida para atender a la situación planteada, como puede ser la posibilidad de promover un acuerdo entre Comunidades Autónomas.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Sanidad solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- Con fecha 19 de julio de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“En relación con la imposibilidad de participación en los procedimientos de movilidad voluntaria convocados por el Servicio Aragonés de Salud al personal perteneciente a otra Comunidad Autónoma, se informa lo siguiente:

La Ley 5512003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de Salud, en relación con la movilidad voluntaria, establece en el artículo 37 que:

"1. Con el fin de garantizar la movilidad en términos de igualdad efectiva del personal estatutario en el conjunto del Sistema Nacional de Salud, el Ministerio de Sanidad y Consumo, con el informe de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud, procederá, con carácter previo, a la homologación de las distintas clases o categorías funcionales de personal estatutario, en cuanto resulte necesario para articular dicha movilidad entre los diferentes servicios de salud.

2. 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.

3.(...)"

Añadiendo en su Disposición adicional duodécima que:

Las Administraciones sanitarias podrán formalizar convenios de colaboración para posibilitar que el personal funcionario de carrera y el estatutario fijo de los servicios de salud pueda acceder, indistintamente, a los procedimientos de movilidad voluntaria establecidos para ambos tipos de personal”.

De lo anterior no puede desprenderse la obligatoriedad del Servicio Aragonés de Salud de abrir el proceso de movilidad voluntaria a otros grupos de empleados públicos, que es cuestión diferente a que pueda hacerlo, en uso de su potestad de autoorganización, mediante la previa formalización de convenios de colaboración con otros Servicios de Salud.

En ausencia de dichos convenios de colaboración y de conformidad con la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, anteriormente mencionada, 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, en el Capítulo 1 del Título II (artículos 38 y siguientes) dedicado al concurso de traslados, recoge la posibilidad de partición al personal estatutario fijo del Servicio Aragonés de Salud y del resto de los servicios de salud, y mantiene la posibilidad de participación, al personal funcionario de carrera y personal laboral, que ya reconocía 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 Salud, y al personal funcionario de carrera y personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que pertenezca a las escalas y clases de especialidad y a las categorías profesionales contenidas en el anexo 1 del Decreto 51/2004, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el procedimiento de integración en la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, siempre que cumpla los requisitos previstos en la convocatoria.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, todas las convocatorias de procedimientos de movilidad voluntaria recogen la posibilidad de participación del personal mencionado en el párrafo anterior al establecer en sus bases que podrá participar en el procedimiento de movilidad voluntaria:

"a) El personal estatutario fijo del Sistema Nacional de Salud con nombramiento en propiedad en la categoría, y, en su caso, especialidad, que se encuentre desempeñando o tenga reservada plaza en centros dependientes de los servicios de salud, así como el personal que se encuentre en situación distinta a la de activo procedente de plaza de tales servicios.

b) El personal funcionario de carrera y personal laboral fijo que se halle prestando servicios en centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud de conformidad con lo previsto en el artículo 39.4 del Decreto 3712011, de 8 de marzo y en los términos incluidos en la disposición transitoria cuarta del 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 Salud.

c) El personal funcionario de carrera y personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que, pese a no hallarse prestando servicios en los centros, instituciones o servicios sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, pertenezca a las escalas y clases de especialidad y a las categorías profesionales contenidas en el anexo 1 del Decreto 51/2004, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el procedimiento de integración en la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, siempre que se halle en servicio activo y reúna las condiciones previstas en la convocatoria, tal como queda regulado en el artículo 39.4 del Decreto 37/2011, de 8 de marzo. De resultar adjudicatarios, pasarán a integrarse automáticamente en la condición de personal estatutario con efectos de la fecha de toma de posesión."

A mayor abundamiento, conviene mencionar que la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón dictada en el recurso de apelación 240/2010, de 4 de octubre de 2013, viene a justificar la exclusión, en los procedimientos de movilidad voluntaria convocados por el Servicio Aragonés de Salud, del personal funcionario perteneciente a otra Comunidad Autónoma."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Tal y como señala la Administración en su informe, la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del Personal estatutario de los servicios de Salud regula en el Capítulo VII la movilidad del personal señalando en el apartado 2 del artículo 37 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”*.

A su vez, la Disposición Adicional Duodécima de la norma prevé que *“las Administraciones sanitarias podrán formalizar convenios de colaboración para posibilitar que el personal funcionario de carrera y estatutario fijo de los servicios de salud pueda acceder, indistintamente, a los procedimientos de movilidad voluntaria establecidos para ambos tipos de personal”*.

Señala el Departamento de Sanidad que *“de lo anterior no puede desprenderse la obligatoriedad del Servicio Aragonés de Salud de abrir el proceso de movilidad voluntaria a otros grupos de empleados públicos, que es cuestión diferente a que pueda hacerlo, en uso de su potestad de autoorganización, mediante la previa formalización de convenios de colaboración con otros Servicios de Salud”*. En efecto, la ley establece la posibilidad de que las Administraciones formalicen convenios para posibilitar que el personal estatutario fijo y el funcionario de carrera accedan a los procedimientos de movilidad voluntaria que se puedan convocar; no obstante, no nos encontramos ante una obligación de la Administración. Más bien, se trata de una decisión discrecional, adoptada en ejercicio de su potestad de auto-organización. Desde una perspectiva estrictamente jurídica, la falta de instrumentos que habiliten para la movilidad entre personal funcionario de carrera y estatutario fijo entre diferentes administraciones sanitarias no constituye una irregularidad administrativa susceptible del ejercicio de la facultad de supervisión del Justicia de Aragón.

Segunda.- No obstante, la Ley 55/2003 establece en su artículo 4 que la ordenación del régimen del personal estatutario de los servicios de salud se rige por una serie de principios y criterios, entre los que se incluyen el de libre circulación del personal estatutario en el conjunto del Sistema Nacional de Salud; la planificación eficiente de las necesidades de recursos y programación periódica de las convocatorias; o el de coordinación, cooperación y mutua información entre las Administraciones sanitarias públicas.

A su vez, el artículo 29 establece como principios básicos que deben regir la provisión de plazas en servicios de Salud el de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la selección, promoción y movilidad del personal; el de movilidad del personal en el conjunto del Sistema Nacional de Salud; y el de coordinación, cooperación y mutua información entre las Administraciones sanitarias públicas.

Conforme al artículo 2 de la misma norma, lo previsto en ella “*será de aplicación al personal sanitario funcionario y al personal sanitario laboral que preste servicios en los centros del Sistema Nacional de Salud gestionados directamente por entidades creadas por las distintas Comunidades Autónomas para acoger los medios y recursos humanos y materiales procedentes de los procesos de transferencias del Insalud, en todo aquello que no se oponga a su normativa específica de aplicación y si así lo prevén las disposiciones aplicables al personal funcionario o los convenios colectivos aplicables al personal laboral de cada Comunidad Autónoma*”.

A juicio de esta Institución, la adopción de convenios de colaboración con otras Administraciones públicas para facilitar la movilidad del personal estatutario fijo o funcionario de carrera, en su caso, de los diferentes servicios de salud puede contribuir a la consecución de un doble objetivo:

- a) La efectividad del principio de movilidad del personal en el conjunto del Sistema Nacional de Salud.
- b) La provisión de puestos conforme a criterios de igualdad, mérito y capacidad, favoreciendo un servicio público que atienda de manera más efectiva a la satisfacción del interés general y el bien común.

Tercera.- Así, y partiendo de la constatación de que nos encontramos ante el ejercicio de una facultad discrecional de la Administración, consideramos razonable plantear a ese Departamento que valore 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.

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 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.

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 2 de noviembre de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“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.

En respuesta a esta Sugerencia, y como ya se indicó en el informe emitido en su momento en relación con este tema, se ha de indicar que de la normativa aplicable al caso, no se desprende la obligatoriedad del Servicio Aragonés de Salud de abrir el proceso de movilidad voluntaria a otros grupos de empleados públicos.

De conformidad con la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de Salud, 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, en el Capítulo 1 del Título II (artículos 38 y siguientes) dedicado al concurso de traslados, recoge la posibilidad de partición al personal estatutario fijo del Servicio Aragonés de Salud y del resto de los servicios de salud, y mantiene la posibilidad de participación, al personal funcionario de carrera y personal laboral, que ya reconocía 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 Salud, y al personal funcionario de carrera y personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que pertenezca a las escalas y clases de especialidad y a las categorías profesionales contenidas en el anexo 1 del Decreto 51/2004, de 9 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el procedimiento de integración en la condición de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, siempre que cumpla los requisitos previstos en la convocatoria.

En consecuencia, y teniendo en cuenta todo lo anterior, todas las convocatorias de procedimientos de movilidad voluntaria recogen la posibilidad de participación del personal mencionado en el párrafo anterior al establecer en sus bases quién podrá participar en el procedimiento de movilidad voluntaria. Quedando debidamente justificado la exclusión del personal funcionario perteneciente a otra Comunidad Autónoma en los procedimientos de movilidad voluntaria convocados por el Servicio Aragonés de Salud, tal y como recoge la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón dictada en el recurso de apelación 240/2010, de 4 de octubre de 2013, relativo a que un funcionario de la Comunidad Autónoma de Navarra no podrá venir por concurso de traslados a la Comunidad Autónoma de Aragón al tener un régimen jurídico diferente.”

18.3.15. EXPEDIENTE 1488/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 22 de abril 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 recurso presentado por la Confederación General del Trabajo frente a Resolución de 9 de marzo de 2016, del Director Gerente del Salud, publicada en BOA de 23 de marzo de 2016, por la que se convocó la provisión, por el sistema de libre designación, de puestos de trabajo de carácter directivo de centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud. En el mismo, se manifestaba disconformidad con dicha convocatoria, y se solicitaba la suspensión de las actuaciones.

En concreto, alegaba el recurso interpuesto lo siguiente:

“2) Que dicha resolución, la legislación en la que se ampara, así como el perfilado de los puestos directivos que incluyen en la convocatoria incurren en numerosos y graves vicios de legalidad y de nulidad de pleno derecho, en base a los fundamentos jurídicos que a continuación se detallan,

1) El prólogo de la resolución de provisión de puestos directivos establece detalladamente la fundamentación jurídica que ampara las bases de la convocatoria incluyendo normativa expresamente derogada, según se detalla a continuación: Ente la normativa incluida en el prólogo se incluye el artículo 20 del Real Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social. No obstante a lo anterior dicho Real Decreto Ley está expresamente derogado en virtud de la Disposición derogatoria "d" de Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

2) La base tercera de la convocatoria amplía irregular e ilegalmente los requisitos de participación, incluyendo el derecho a participar en el proceso de provisión, en situación de igualdad a los siguientes supuestos:

2.1 El Personal Estatutario fijo de los Servicios de Salud y al personal funcionario de carrera incluido en el ámbito de aplicación del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, que cuenta con suficiente amparo normativo en el artículo 27, 30 y 32 de Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de estructura y funcionamiento de las áreas y sectores del Sistema de Salud de Aragón.

2.2. El personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón adscrito a los Subgrupos de clasificación A1 o A2, cuando dicha participación se establece con carácter excepcional y de forma subsidiaria en los citados artículos del Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el

reglamento de estructura y funcionamiento de las áreas y sectores del Sistema de Salud de Aragón,

...

Excepcionalidad y carácter subsidiario de participación del personal laboral fijo, que recoge la convocatoria con el personal con pleno derecho a participar, sin la mínima motivación que lo justifique dicho carácter excepcional y subsidiario y menos respecto del derecho igualitario y simultáneo que se establece.

2.3) Por otra parte, la base tercera de la convocatoria, amplía el derecho a la participación, simultáneamente con el personal de pleno derecho, al personal funcionario de carrera, el personal estatutario y el personal laboral que no se encuentre adscrito a los citados subgrupos de clasificación, citando para ello con carácter genérico "de acuerdo con lo previsto en la citada normativa", cuando en la normativa vigente citada no recoge, en ninguno de sus apartados, un derecho a la participación en puestos directivos del personal funcionario estatutario o laboral de grupos de clasificación inferior al del nivel de los puestos convocados.

2.4)... el último apartado de la base, que incluye asimismo simultáneamente y en condición de igualdad, al personal ajeno a la Administración: "también podrá participar el personal sin vinculación previa a la Administración, que cumpla los requisitos anteriormente enunciados, con el fin de que el órgano de selección pueda contar con un mayor número de aspirantes que reúnan criterios de idoneidad"

Dicha participación encuentra apoyo normativo Ley aragonesa 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, exclusivamente para el caso de Directores Gerentes, Directores Médicos y de Enfermería y Directores de Gestión y Servicios General, pero en ningún caso para los subdirectores que se incluyen en la convocatoria de provisión, ya que como se ha indicado la regulación que lo permitía en el siglo pasado (artículo 20 del Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social), fue explícitamente derogado en virtud de la Disposición derogatoria "d" de Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

... dicha regulación sería de muy dudosa legalidad e incluso constitucionalidad, de poder interpretarse, como se hace en la presente convocatoria, como la equiparación del personal ajeno al sistema, no para casos puntuales de plazas declaradas desiertas, sino en situaciones de simultaneidad y de igualdad con el personal funcionario de carrera o de personal estatutario fijo que no puede obviarse que ha superado un proceso selectivo y puede justificar una probada experiencia profesional, y máxime sin la necesaria motivación al respecto amparándose en el sistema de provisión de libre designación.

3) La convocatoria incluye un conjunto de puestos de trabajo con un detalle de funciones a desarrollar y de méritos específicos a valorar de muy dudosa legalidad.

Al respecto ha de reseñarse que el Servicio Aragonés de Salud ha incumplido reiteradamente la obligatoriedad de publicidad de las plantillas orgánicas del Organismo Autónomo (que recoge información tan esencial como los puestos dotados, los requisitos necesarios para su desempeño, la situación de ocupación de los mismos, el sistema de provisión establecido para cada caso...), vulnerando abiertamente la normativa vigente, tanto en la Ley Orgánica de Libertad Sindical respecto de los agentes sociales, como el sindicato que suscribe el presente recurso, sino también respecto de la vigente normativa relativa a transparencia, dirigida tanto a los trabajadores como al ciudadano en general, en sus elementales derechos relacionados con sus derechos de a la participación en procesos de selección y provisión de puestos de una administración pública.

...

Por lo que respecta a la convocatoria objeto del presente recurso, existen suficientes elementos de duda, que motivan la solicitud de suspensión del procedimiento hasta la publicidad de la plantilla,

...

En efecto, la convocatoria incluye determinados puestos con un perfil general que pudiera considerarse adecuado a las funciones propias de dicha división de Gestión y Servicios Generales recogidos en la normativa vigente, pero existen otros casos en los que pueden existir sobradas sospechas sobre el perfilado de puestos y respecto de si dicho perfil y méritos valorables tiene reflejo en la plantilla orgánica del centro que es necesario aclarar...

...

Por otra parte, es conocida la existencia de puestos directivos irregulares, con contratos laborales de alta dirección que no están incluidos en la presente convocatoria, ni en convocatoria anterior alguna (como pudiera ser el caso de la Dirección de Gestión del Sector de Alcañiz, la Subdirección de Recursos Humanos del Sector Zaragoza II, la Subdirección de Ingeniería y Mantenimiento del Sector Zaragoza II, alguna Subdirección de Gestión del Hospital de Barbastro, por citar ejemplos). De nuevo, la vulneración reiterada de la obligación legal de publicación de la plantilla orgánica, hace que no pueda conocerse el porcentaje de ocupación irregular de puestos directivos

...

Por todo lo anteriormente expuesto ha de concluirse:

1) Que la presente convocatoria no tiene por objeto la regularización legal de la situación del personal directivo de las plantillas orgánicas del Servicio Aragonés de Salud, sino meramente de dotar de una apariencia de legalidad a determinados puestos y contratos de alta dirección ya suscritos.

2) *La convocatoria amplía, ilegal e irregularmente, el ámbito subjetivo de participación en situación de igualdad con los funcionarios de carrera y estatutarios fijos a otros colectivos que no tienen reconocido dicho derecho y menos en condiciones de simultaneidad e igualdad, máxime en el caso de las Subdirecciones, y en todos los casos sin que se motive en modo alguno la ampliación genérica a colectivos laborales (que únicamente podrían participar con carácter supletorio y excepcional), al personal de categorías inferiores al de los puestos convocados y hasta al personal totalmente ajeno al sistema...*

3) *La vulneración de las obligaciones legales (libertad sindical y transparencia) de publicidad de la plantilla orgánica, instrumento de ordenación del personal estatutario, provoca el desconocimiento absoluto de elementos esenciales de los puestos de trabajo públicos (puestos dotados, requisitos para su selección y provisión, méritos valorables, ocupación de los mismos...) y por tanto hace imposible el ejercicio del mínimo control de su provisión por los agentes sociales y la indefensión más absoluta para los profesionales y aspirantes a los puestos de trabajo públicos”.*

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 14 de julio de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“En relación a la cuestión planteada, se debe indicar que con fecha 18 de abril de 2016, tuvo entrada en el Registro del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, escrito por el que ... CGT Sanidad de Aragón y La Rioja, interpone recurso de Alzada contra la Resolución de fecha 9 de marzo de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, por la que se convoca la provisión, por el sistema de libre designación, de puestos de trabajo de carácter directivo de las Gerencias de Sector del Servicio Aragonés de Salud. Recurso que fue resuelto mediante Orden del Consejero de Sanidad, de fecha 11 de mayo de 2016, y que fue notificada con fecha 17 de mayo de 2016. Se adjunta copia de la Orden mencionada”.

Señala la Orden de 11 de mayo de 2016, del Consejero de Sanidad, lo siguiente:

“...

Segundo.- En primer lugar, la recurrente alega que la normativa incluida en el prólogo de la convocatoria incluye el artículo 20 del Real Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, y entiende que dicho precepto se encuentra expresamente derogado por la Disposición derogatoria 1. d) de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

Al respecto, cabe poner de manifiesto que la propia Ley 55/2003, de 16 de diciembre, en su Disposición transitoria sexta,- Aplicación paulatina de esta ley, apartado 1. c),

establece que "Se mantendrá vigente, con rango reglamentario y sin carácter básico, y en tanto se proceda a su modificación en cada servicio de salud, la norma citada en la disposición derogatoria única 1.d)", por tanto, el citado Real Decreto Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, se mantiene vigente con carácter reglamentario.

Tercero.- Asimismo alega que la base tercera de la convocatoria amplía de manera irregular e ilegalmente los requisitos de participación, incluyendo el derecho de participar en el proceso de provisión, en situación de igualdad, a los siguientes supuestos:

A) "El personal estatuario fijo de los Servicios de Salud, el personal funcionario de carrera incluido en el ámbito de aplicación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, adscrito a los Subgrupos de clasificación A1 o A2", en este caso, la recurrente entiende que cuenta con suficiente amparo normativo.

B) «El personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón adscrito a los Subgrupos de clasificación A1 o A2", cuando dicha participación se establece con carácter excepcional y de forma subsidiaria en el Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el reglamento de estructura y funcionamiento de las áreas y sectores del Sistema de Salud de Aragón, por lo que "al no existir una motivación que lo justifique considera que no debería participar dicho personal con un derecho igualitario y simultáneo al que se establece en la convocatoria".

C) "El personal funcionario de carrera, el Personal estatutario y el personal laboral que no se encuentre adscrito a los citados subgrupos", considerando que en la normativa vigente no se recoge un derecho de participación de este personal".

D) "El personal sin vinculación previa a la Administración, que cumpla con los requisitos anteriormente enunciados, con el fin de que el Órgano de selección pueda contar con un mayor número de aspirantes que reúnan criterios de idoneidad en el proceso de selección" y que la recurrente entiende su participación en términos de igualdad al resto del los enunciados con anterioridad. No obstante, considera que dicha participación si encuentra apoyo normativo en la Ley aragonesa 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, exclusivamente para el caso de Directores, pero en ningún caso para los Subdirectores que se incluyan en la convocatoria".

Además, indica, que "No obstante dicha regulación sería de muy dudosa legalidad e incluso constitucional, de poder interpretarse, como se hace en la presente convocatoria, como la equiparación del personal ajeno al sistema, no para casos puntuales de plazas declaradas desiertas, sino en situaciones de simultaneidad y de igualdad con el personal funcionario de carrera o de personal estatutario fijo que no puede obviarse que ha superado un proceso selectivo y puede justificar una probada experiencia profesional, y máxime sin la necesaria motivación al respecto amparándose en el sistema de provisión de 'libre designación".

Cuarto.- En relación con todo lo anteriormente expuesto, se debe indicar que mediante la impugnada Resolución de 9 de marzo de 2016, se procede a convocar para su provisión por el sistema de libre designación, conforme a lo previsto en las correspondientes plantillas orgánicas, puestos de trabajo de carácter directivo, Directores y Subdirectores de Gestión de diversos Sectores Sanitarios del Servicio Aragonés de Salud, disponiendo en su base Segunda las características generales de los puestos, entre las que cabe destacar en relación con el asunto que nos ocupa, el sistema de provisión conforme a los principios de mérito, capacidad y criterios de idoneidad, y las específicas de cada uno de ellos se determinan en el Anexo 1 de la propia Resolución.

En cuanto a los requisitos de participación, la base Tercera de la convocatoria establece lo siguiente:

"Podrá participar en este procedimiento el personal estatutario fijo de los Servicios de Salud, el personal funcionario de carrera incluido en el ámbito de aplicación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y el personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón adscrito a los Subgrupos de clasificación A1 o A2, que cumpla los siguientes requisitos:

a) Los generales requeridos por el apartado 5 del artículo 30 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud,

b) Titulación universitaria.

c) Capacidad adecuada para el desempeño del puesto.

d) No encontrarse inhabilitado para el desempeño de funciones públicas profesionales o de la Seguridad Social.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en la citada normativa, podrá participar simultáneamente el personal funcionario de carrera, el personal estatutario y el personal laboral que no se encuentre adscrito a los citados sub grupos. También, podrá participar el personal sin vinculación previa a la Administración, que cumpla con los requisitos anteriormente enunciados, con el fin de que el órgano de selección pueda contar con un mayor número de aspirantes que reúnan criterios de idoneidad en el proceso de selección.

En estos supuestos, la provisión se formalizará con posterioridad a la publicación en el "Boletín Oficial de Aragón" del correspondiente nombramiento, conforme a lo establecido en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de personal de alta dirección".

En consecuencia la finalidad de la convocatoria consiste en seleccionar en términos de eficiencia procedimental, sin que esto último menoscabe la objetividad de la selección, a los candidatos idóneos para la provisión de unos determinados puestos de dirección, lo que puede suponer un cambio de puesto de trabajo para el personal funcionario,

estatutario o laboral, o un acceso a la función pública en el supuesto de resultar seleccionado un aspirante sin vinculación previa a la Administración.

A estos efectos, los principios que regulan el acceso a la función pública traen causa de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución referentes a la igualdad, mérito y capacidad.

Ambos preceptos no constituyen compartimentos estancos que hayan de interpretarse y aplicarse por separado, sino que una lectura e interpretación correcta de los mismos pasa por reconocer la interrelación existente entre ambos, y no sólo en lo referente al acceso a la función pública, sino también en lo relativo a la pertenencia y permanencia en la misma que no comprende, sin embargo, el acceso a determinados y concretos puestos funcionariales (STC 80/1994, de 14 de marzo).

El texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, regula la selección del personal al servicio de las Administraciones públicas en el Capítulo primero del Título IV y la provisión de puestos de trabajo y movilidad en el Capítulo III del Título V; con base en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad...

Los principios de mérito y capacidad son los únicos parámetros que dotan de contenido al principio de igualdad en el acceso a la función pública, y así el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de señalar que el principio de igualdad se rompe cuando se tienen en cuenta otros valores en el acceso a la función pública distintos de los anteriores.

Y en todo caso, hay que tener en cuenta que todos estos principios han de dotarse de contenido en relación con cada cargo o puesto de la función pública (STC 73/1998, de 31 de marzo)...

La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, introduce en su artículo 13, como garantía de objetividad en el servicio, a los ciudadanos, la profesionalización de los órganos directivos de la Administración Pública. En la exposición de motivos, se recoge que el personal directivo está llamado a constituir en el futuro un factor decisivo de modernización administrativa, puesto que su gestión profesional se somete a criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad y control de resultados en función de los objetivos. Aunque por fortuna, no han faltado en nuestras Administraciones funcionarios y otros servidores públicos... dotados de capacidad y formación directiva, conviene avanzar decididamente en el reconocimiento legal de esta clase de personal, como ya sucede en la mayoría de los países vecinos".

No obstante lo anterior, el artículo 20.- Sistema de provisión, del Real Decreto-Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, ya había establecido dichos principios de profesionalización de los puestos directivos de los centros sanitarios del Sistema Nacional de Salud, disponiendo lo siguiente:...

1 Los puestos de carácter directivo de las instituciones sanitarias del Instituto Nacional de la Salud se proveerán por el sistema de libre designación, conforme a lo previsto en las plantillas correspondientes.

2. Las convocatorias para la provisión de tales puestos se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado», y en ellas podrán participar tanto el personal estatutario de la Seguridad Social como los funcionarios públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y de las Leyes de Función Pública de las Comunidades Autónomas, siempre que reúnan los requisitos exigibles en cada caso.

3. Cuando sean nombrados funcionarios públicos para tales puestos, se mantendrán en la situación de servicio activo en sus Cuerpos de origen, sin perjuicio de que les sean de aplicación las normas sobre personal de las instituciones sanitarias y el régimen retributivo establecido para el puesto de trabajo desempeñado.

4. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios podrá efectuarse también conforme al régimen laboral especial de alta dirección, regulado en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto.

Se entiende por órganos de dirección, a los efectos previstos en el párrafo anterior, los Directores Gerentes de los Centros de Gasto de Atención Especializada y Atención Primaria, así como los Sub gerentes y los Directores y Subdirectores de División.

En este mismo sentido, ratificando y asumiendo dichos principios, el Gobierno de Aragón, mediante Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de estructura y funcionamiento de las áreas y sectores del Sistema de Salud de Aragón, establece en su artículo 27.- Nombramiento del Gerente del Sector, que:

1.- El Gerente del Sector será designado por la titular del Departamento responsable en materia de Salud a propuesta del Gerente del Servicio Aragonés de Salud. La designación se realizará, previa convocatoria pública, por el procedimiento de libre designación, y podrá declararse el puesto desierto, por acuerdo motivado, cuando no concurran solicitantes idóneos para el desempeño.

2.- El Gerente del Sector podrá ser cesado discrecionalmente por el órgano que acordó el nombramiento.

3.- El desempeño del puesto es incompatible con el ejercicio de cualquier otra actividad pública o privada, según lo previsto en la legislación vigente sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

4.- En las convocatorias podrá participar el personal estatutario con plaza en propiedad de los Servicios de Salud, así como los funcionarios de carrera incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Excepcionalmente Y de forma subsidiaria este puesto podrá ser provisto mediante convocatoria pública por el personal laboral fijo de la Comunidad Autónoma de Aragón.

5.- No obstante, la provisión del puesto podrá efectuarse con arreglo al régimen del Personal Directivo del artículo 13 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y su normativa de desarrollo. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

Por lo que respecta al nombramiento del Director de Gestión y Servicios Generales del Sector, objeto de la convocatoria, el artículo 32 del citado Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, señala que "El Director de gestión y servicios generales, que deberá ser titulado universitario, tendrá dedicación exclusiva y será nombrado por el Consejero titular del Departamento responsable en materia de Salud, a propuesta del Director-Gerente del Servicio Aragonés de Salud, por el mismo procedimiento y requisitos previstos en el artículo 27 para la provisión de los puestos de Gerente de Sector".

Y en cuanto a los puestos de Subdirector de Gestión del Sector, a los que se refiero la recurrente, el artículo 30.1 del mencionado Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, determina que: "Cuando las necesidades de gestión así lo aconsejen, podrán crearse las figuras de Subdirectores de Gestión, que serán designados, en su caso, con el mismo procedimiento y requisitos que los señalados para el nombramiento del Director de Gestión en el artículo 32 de este Reglamento".

Asimismo, la Ley aragonesa 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, dictada con anterioridad al traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de la gestión de los centros sanitarios de la Seguridad Social, gestionados por el entonces Instituto Nacional, de la Salud, en su artículo 43.- Sistema de provisión de puestos de carácter directivo, establece lo siguiente."

1. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales podrá efectuarse, también, conforme al régimen laboral especial de alta dirección, regulado en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto.

2. Se entienden por órganos de dirección, a los efectos previstos en el párrafo anterior; los Directores Gerentes, los Directores Médicos y de Enfermería y los Directores de Gestión y Servicios Generales.

3. Las retribuciones del personal directivo contratado al amparo del R. D. 1382/1985, de 1 de agosto, serán equivalentes a las previstas en las relaciones de puestos de trabajo del Servicio Aragonés de Salud e Instituto Aragonés de Servicios Sociales para puestos similares desempeñados por funcionarios, personal laboral o estatutario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

4. Los contratos formalizados al amparo de lo dispuesto en los apartados anteriores no podrán contemplar indemnizaciones por cese en el puesto distinto de la fijada con carácter general en el artículo 1.1 del Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto.

Y más recientemente, se ha adicionado un nuevo apartado 5 al precitado artículo 43, por la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, con la siguiente redacción:

La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales se llevará a cabo mediante convocatoria pública, que deberá exigirla titulación correspondiente al grupo de clasificación profesional al que figure adscrito el puesto o, en su caso, la que se exija con carácter específico en la relación de puestos de trabajo".

Quinto. Dicho esto, y en cuanto a la pretendida diferenciación de los puestos de Director de Gestión y Subdirector de Gestión de Sector para su provisión conforme al régimen laboral especial de alta dirección, regulado en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, se señala que las funciones de estos últimos comprenden según lo establecido por el artículo 30.2 del, Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, la organización, dirección y control del funcionamiento de determinadas áreas funcionales, la sustitución del Director de Gestión en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, y el ejercicio de las funciones que aquellos expresamente les deleguen o encomienden, por tanto, el puesto de Subdirector de Gestión del Sector tiene encomendadas funciones propias de dirección, lo que le hace merecedor de la previsión legal para su provisión regulado en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto.

También conviene recordar que el sistema retributivo de los citados puestos contempla el incentivo por medio de la productividad variable anual por objetivos de dirección, enmarcados en un contrato de gestión del centro en el que desarrollan sus funciones sujeto a una evaluación periódica, así como la imposición de un sistema de incompatibilidad absoluta con el desempeño de otro puesto de trabajo. Sin duda, este peculiar régimen de dedicación refuerza la labor directiva de los puestos de Subdirección de Gestión de Sector.

En consecuencia, la regulación legal expuesta establece un sistema de provisión de puestos Directivos, que trae como causa las "características específicas" de las funciones que tienen atribuidas cada puesto recogidas en el Anexo de la convocatoria, en aras de un mejor desempeño de los mismos, al no excluir en el ámbito de los posibles seleccionados a empleados públicos que a pesar de no ostentar la categoría o el cuerpo correspondiente a la clasificación del puesto, reúnen los requisitos de la convocatoria incluido el de la titulación correspondiente al grupo de clasificación profesional al que figura adscrito dicho puesto, o no tener la condición funcionarial, puedan ofrecer una superior idoneidad para esos cometidos específicos basada en la experiencia en la gestión y en los conocimientos respecto de los que no es improbable que pueda surgir la dificultad de encontrarlos, por lo que deben rechazarse las alegaciones formuladas por la recurrente al respecto.

Sexto.- Sostiene también la recurrente que la convocatoria incluye un conjunto de puestos con un detalle de funciones a desarrollar y de méritos específicos a valorar de muy dudosa legalidad, y reseña que el "Servicio Aragonés de Salud ha incumplido la

obligatoriedad de publicidad de las plantillas orgánicas del organismo, vulnerando no solo la Ley Orgánica de Libertad Sindical respecto a los agentes sociales, sino también la normativa vigente relativa a la transparencia, dirigida tanto a los trabajadores como al ciudadano en general, en sus elementales derechos, relacionados con sus derechos a la participación en procesos selectivos de selección y provisión de puestos de una administración pública.

Al respecto, hay que traer a colación lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 174/2010, de 21 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de estructura y funcionamiento de las áreas y sectores del Sistema de Salud de Aragón, mediante el que se establecen las áreas de actividad que dependen del Director de gestión y servicios generales, entre otras, las siguientes:

- Gestión económica, presupuestaria y financiera*
- Gestión administrativa*
- Asesoría Jurídica*
- Gestión de personal*
- Suministros*
- Hostelería*
- Informática*
- Obras y mantenimiento*
- Otros servicios generales.*

Por otra parte, el artículo 30, dispone, tal y como ya hemos hecho referencia, que "Cuando las necesidades de gestión así lo aconsejen, podrán crearse las figuras de Subdirectores de Gestión, (..J.,.). Corresponde a los mencionados subdirectores la organización, dirección y control del funcionamiento» de determinadas áreas funcionales, la sustitución del Director de Gestión en los casos de vacante, ausencia o enfermedad, y el ejercicio de las funciones que aquellos expresamente les deleguen o encomienden".

Las Gerencias de Sector atendiendo a las necesidades territoriales y funcionales de cada una de ellas y al ámbito tradicionalmente reservado a la potestad autorganizativa de la Administración, establecen las funciones a desarrollar por las Subdirecciones de Gestión de Sector con referencia a las áreas de actividad descritas en el precitado artículo 31, que se encuentran detalladas en la descripción de cada puesto objeto de la convocatoria junto con los méritos a valorar teniendo en cuenta dichas funciones. Las plantillas orgánicas de los centros sanitarios establecen para estos puestos, la denominación: Subdirección de Gestión del Sector, el Grupo de clasificación: A1/A2, estableciendo con ello el requisito de la categoría o el nivel de titulación que debe ostentar el aspirante, en el supuesto que su

provisión se realice mediante la relación laboral de carácter especial de alta dirección, la dotación numérica de los puestos existentes, el sistema de provisión: libre designación y el complemento de destino del puesto, por lo que atendiendo a dichas necesidades se configuran las áreas de actividad a desarrollar dentro del ámbito de autoorganización de cada Sector Sanitario.

Por lo que se refiere a la publicidad de las plantillas orgánicas del organismo, se debe hacer constar que periódicamente se facilitan a todas las Organizaciones Sindicales con representación en la Mesa Sectorial de Sanidad, y a cualquier interesado que las solicite con un interés general o particular, como recientemente ha ocurrido con un interesado en participar en este proceso de selección y provisión de puestos directivos que ahora nos ocupa.

Séptimo.- Por último, tampoco puede acogerse la alegación efectuada por la recurrente relativa a la existencia de puestos directivos irregulares, con contratos laborales de alta dirección que no están incluidos en la presente convocatoria, dado que la Disposición transitoria quinta.- Desempeño de puestos directivos en centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales, de la Ley 2/2016, de 26 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que entró en vigor el 4 de febrero de 2016, establece que el personal que a la entrada en vigor de esta ley ocupe Órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales mediante la modalidad de la relación laboral especial de alta dirección podrá seguir desempeñándolos hasta que se produzca la extinción de la relación laboral conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección, y en el Estatuto de los Trabajadores", por tanto, no se reconoce la obligación de proceder a convocar los puestos directivos provistos mediante la precitada relación laboral especial de alta dirección.

A la vista de todo lo anterior, la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, como titular de la potestad de realizar la propuesta de designación al Consejero de Sanidad del candidato a ser nombrado para el puesto directivo, puede seleccionar bien a un empleado público o bien a persona que no ostente dicho carácter, con respeto a los elementos reglados, pero en el buen, entendimiento de que la excepción se refiere tan sólo a la previa condición funcional o a la adscripción a dichos subgrupos, pero no al resto de los criterios exigibles (experiencia profesional y conocimientos) en los que sea clara su especial cualificación en las funciones a desarrollar para el óptimo desempeño del puesto directivo."

La Resolución del Consejero desestima, por consiguiente, el recurso de alzada interpuesto por CGT Sanidad Aragón y Rioja.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Justicia de Aragón tuvo ocasión de pronunciarse acerca de los **contratos de alta dirección** a través de resolución emitida con fecha 3 de junio de 2014, en

expediente tramitado con número de referencia D-1660/2013-4, en la que se sugirió al entonces Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón que *“aun cuando la Ley 13/2000 permite la contratación de personal a través de contrato de alta dirección, procure proveer los puestos en órganos de dirección de centros sanitarios y sociales por el procedimiento reglado ordinario previsto en la Relación de Puestos de Trabajo, para garantizar la transparencia y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, salvo en los supuestos muy excepcionales en que sea oportuno acudir a aquel sistema”*.

Dicho pronunciamiento partía del análisis del contrato de alta dirección, que se configura como una relación laboral especial; excluida por tanto, en principio, del ámbito de aplicación del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo. Su régimen jurídico se halla recogido en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección. Señala el artículo 3 que se rige por la libre voluntad de las partes, sin perjuicio de las normas de carácter imperativo del Real Decreto citado, y de las remisiones del mismo al propio ET.

Se trata por tanto de una relación que pese a su naturaleza laboral se halla más próxima a la contratación civil, inspirada en la libre autonomía de la voluntad y en el principio de igualdad de partes. A consecuencia de esta especial naturaleza, la regulación del alto directivo presenta singularidades carentes de equivalente en la relación laboral común, como la extinción por desistimiento y el régimen indemnizatorio en caso de finalización del contrato.

Segunda.- Tal y como señalábamos, la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Cortes de Aragón, de Medidas Tributarias y Administrativas, incluyó en el artículo 43 una habilitación para la provisión de puestos de carácter directivo en los órganos de dirección de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales a través del régimen laboral especial de alta dirección.

Señala la norma lo siguiente:

“1. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales podrá efectuarse, también, conforme al régimen laboral especial de alta dirección, regulado en el Real Decreto 1382/ 1985, de 1 de agosto.

2. Se entienden por órganos de dirección, a los efectos previstos en el párrafo anterior, los directores Gerentes, los directores Médicos y de Enfermería y los directores de Gestión y Servicios Generales.

3. Las retribuciones del personal directivo contratado al amparo del RD 1382/1985, de 1 de agosto, serán equivalentes a las previstas en las relaciones de puestos de trabajo del Servicio Aragonés de Salud e Instituto Aragonés de Servicios Sociales para puestos similares desempeñados por funcionarios, personal laboral o estatutario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

4. Los contratos formalizados al amparo de lo dispuesto en los apartados anteriores no podrán contemplar indemnizaciones por cese en el puesto distinto de la fijada con carácter general en el artículo 11 del Real Decreto 1382/ 1985, de 1 de agosto.”

Así, por ley se estableció que los puestos de órganos de dirección de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales (entendiendo por tales los puestos de directores Gerentes, los directores Médicos y de Enfermería y los directores de Gestión y Servicios Generales) se pueden cubrir a través de un contrato de alta dirección, pese a que dichos puestos aparezcan en la relación de puestos de trabajo del Departamento u organismo público como reservados a personal funcionario, estatutario o laboral. Ello implica la aplicación de lo establecido en el Real Decreto 1382/1985; es decir:

a) La relación laboral se rige por la voluntad de las partes, con sujeción a las normas del Real Decreto. Las demás normas de la legislación laboral común, incluido el Estatuto de los Trabajadores, sólo serán aplicables en los casos en que se produzca remisión expresa, o así se haga constar específicamente en el contrato.

b) La selección del personal de alta dirección se realiza libremente por el empleador, en este caso la Administración Pública, sin sujeción expresa a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

c) La cobertura de puestos de órganos de dirección a través de contratos de alta dirección no obtiene publicidad expresa, al aparecer los puestos en la Relación de Puestos como reservados a personal funcionario, estatutario o laboral pese a que se recurra a esta fórmula de contratación.

d) El cese del personal contratado a través de dicha fórmula se produce por voluntad del alto directivo o por decisión del empresario, en los términos establecidos en el artículo 11 del mencionado Real Decreto.

La Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, incluyó en el artículo 30 una modificación de la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, añadiendo un apartado 5 en el artículo 43, anteriormente citado, en el que se establece lo siguiente:

“5. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales se llevará a cabo mediante convocatoria pública, que deberá exigir la titulación correspondiente al grupo de clasificación profesional al que figure adscrito el puesto o, en su caso, la que se exija con carácter específico en la relación de puestos de trabajo”.

Es decir, es preceptiva **convocatoria pública** para la provisión de puestos a través de contrato de alta dirección en los supuestos en que quepa tal mecanismo.

Tercera.- El Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, concedió

cierto amparo legal al empleo del contrato de alta dirección en la Administración, al establecer en el artículo 13 lo siguiente:

“Artículo 13. Personal directivo profesional.

El Gobierno y los órganos de gobierno de las comunidades autónomas podrán establecer, en desarrollo de este Estatuto, el régimen jurídico específico del personal directivo así como los criterios para determinar su condición, de acuerdo, entre otros, con los siguientes principios:

- 1. Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración.*
- 2. Su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.*
- 3. El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.*
- 4. La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos de esta ley. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.”*

Cuarta.- En el supuesto planteado en el presente expediente de queja, consta que en el Boletín Oficial de Aragón de 23 de marzo de 2016 se publicaron diversas resoluciones del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, de fecha 9 de marzo de 2016, por las que se convocó la provisión por el sistema de libre designación de puestos de trabajo de carácter directivo de centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud. En concreto, los puestos ofertados son los siguientes

- .- Director del Hospital de San José del Sector Sanitario de Teruel.
- .- Subdirector Médico del Hospital Universitario “Lozano Blesa” del Sector Sanitario de Zaragoza III.
- .- Director de Gestión y Servicios Generales del Sector Sanitario de Huesca.
- .- Subdirector de Gestión del Sector Sanitario de Huesca.
- .- Subdirector de Gestión del Sector Sanitario de Zaragoza I.
- .- Subdirector de Gestión del Sector Sanitario de Zaragoza I.
- .- Subdirector de Gestión del Sector Sanitario de Zaragoza II.

- .- Subdirector de Gestión del Sector Sanitario de Zaragoza II.
- .- Subdirector de Gestión del Sector Sanitario de Zaragoza III.
- .- Subdirector de Gestión del Sector Sanitario de Zaragoza III.
- .- Director de Gestión y Servicios Generales del Sector Sanitario de Calatayud.
- .- Director de Enfermería de Atención Primaria del Sector Sanitario de Zaragoza II.

Las diferentes resoluciones establecen en su base tercera como requisitos de participación en los procedimientos de provisión de las plazas convocadas los siguientes:

“Podrá participar en este procedimiento el personal estatutario fijo de los Servicios de Salud, el personal funcionario de carrera incluido en el ámbito de aplicación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y el personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón adscrito al Subgrupo de clasificación., que cumpla los siguientes requisitos:

a) Los generales requeridos por el apartado 5 del artículo 30 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud.

b) Título de...

c) Capacidad adecuada para el desempeño del puesto.

d) No encontrarse inhabilitado para el desempeño de funciones públicas, profesionales o de la Seguridad Social.

*Asimismo, de conformidad con lo previsto en la citada normativa, podrá participar simultáneamente el personal funcionario de carrera, el personal estatutario y el personal laboral que no se encuentre adscrito a los citados subgrupos. También, podrá participar el personal sin vinculación previa a la administración, que cumpla con los requisitos anteriormente enunciados, con el fin de que el órgano de selección pueda contar con un mayor número de aspirantes que reúnan criterios de idoneidad en el proceso de selección. **En estos supuestos, la provisión se formalizará con posterioridad a la publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”, del correspondiente nombramiento, conforme a lo establecido en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de personal de alta dirección”.***

Del último párrafo de la base citada se desprende que dichas resoluciones parecen perseguir una doble finalidad:

a) La provisión de las plazas ofertadas por libre designación.

b) La posibilidad de que los puestos sean cubiertos a través de contrato de alta dirección, descrito anteriormente.

Quinta.- En primer lugar, se convoca procedimiento para la cobertura de los puestos referidos por **libre designación**. El artículo 20 del Real Decreto Ley 1/1999, de 8 enero, de Selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, señala lo siguiente:

“1. Los puestos de carácter directivo de las instituciones sanitarias del Instituto Nacional de la Salud se proveerán por el sistema de libre designación, conforme a lo previsto en las plantillas correspondientes.

2. Las convocatorias para la provisión de tales puestos se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado», y en ellas podrán participar tanto el personal estatutario de la Seguridad Social como los funcionarios públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y de las Leyes de Función Pública de las Comunidades Autónomas, siempre que reúnan los requisitos exigibles en cada caso.

3. Cuando sean nombrados funcionarios públicos para tales puestos, se mantendrán en la situación de servicio activo en sus Cuerpos de origen, sin perjuicio de que les sean de aplicación las normas sobre personal de las instituciones sanitarias y el régimen retributivo establecido para el puesto de trabajo desempeñado.

4. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios podrá efectuarse también conforme al régimen laboral especial de alta dirección, regulado en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto.

Se entiende por órganos de dirección, a los efectos previstos en el párrafo anterior, los Directores Gerentes de los Centros de Gasto de Atención Especializada y Atención Primaria, así como los Subgerentes y los Directores y Subdirectores de División”.

Alega el ciudadano en su escrito que dicha previsión está derogada expresamente por la Disposición derogatoria d) de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud. A este respecto, debemos dar la razón a la Administración, cuando señala en la resolución al recurso de alzada interpuesto en su momento por CGT que “la propia Ley 55/2003, de 16 de diciembre, en su Disposición transitoria sexta,- Aplicación paulatina de esta ley, apartado 1. c), establece que “Se mantendrá vigente, con rango reglamentario y sin carácter básico, y en tanto se proceda a su modificación en cada servicio de salud, la norma citada en la disposición derogatoria única 1.d)”, por tanto, el citado Real Decreto Ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, se mantiene vigente con carácter reglamentario.” Así, en este aspecto las resoluciones impugnadas resultan conforme a derecho.

A su vez, 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, dispone en el artículo 27 lo siguiente:

“1.- El Gerente del Sector será designado por la titular del Departamento responsable en materia de Salud a propuesta del Gerente del Servicio Aragonés de Salud. La designación se realizará, previa convocatoria pública, por el procedimiento de libre designación, y podrá declararse el puesto desierto, por acuerdo motivado, cuando no concurran solicitantes idóneos para el desempeño

...

4.- En las convocatorias podrá participar el personal estatutario con plaza en propiedad de los Servicios de Salud, así como los funcionarios de carrera incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Excepcionalmente y de forma subsidiaria este puesto podrá ser provisto mediante convocatoria pública por el personal laboral fijo de la Comunidad Autónoma de Aragón.

5.- No obstante, la provisión del puesto podrá efectuarse con arreglo al régimen del Personal Directivo del artículo 13 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y su normativa de desarrollo. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección”.

Posteriormente, los artículos 28 y 30 se refieren respectivamente a las figuras de Director de Gestión y Servicios Generales del Sector y Subdirectores de Gestión del Sector, que serán designados a través del procedimiento previsto en el artículo 32 del Decreto. Dispone éste lo siguiente:

“Artículo 32. Nombramiento del Director de Gestión y Servicios generales

El Director de gestión y servicios generales, que deberá ser titulado universitario, tendrá dedicación exclusiva y será nombrado por el Consejero titular del Departamento responsable en materia de Salud, a propuesta del Director-Gerente del Servicio Aragonés de Salud, por el mismo procedimiento y requisitos previstos en el artículo 27 para la provisión de los puestos de Gerente de Sector.”

Es decir, los puestos de Gerente de Sector, Director de Gestión y Servicios Generales y Subdirector de Gestión de Sector se nombran a través de procedimiento de libre designación, en el que podrán participar el personal estatutario con plaza en propiedad de los Servicios de Salud, así como los funcionarios de carrera incluidos en el ámbito de aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público. Señala el artículo 27 que *“excepcionalmente y de forma subsidiaria este puesto podrá ser provisto mediante convocatoria pública por el personal laboral fijo de la Comunidad Autónoma de Aragón”.*

A este respecto, el recurso interpuesto por el Sindicato que se ha dirigido a esta Institución cuestiona la **falta de motivación** a la posibilidad de participar en el proceso del personal

laboral fijo de la Comunidad Autónoma de Aragón; con lo que entiende que no se está justificando el carácter excepcional y subsidiario de dicha posibilidad.

En este punto debemos dar la razón al ciudadano, ya que entendemos que la posibilidad de que participe en el proceso el personal laboral fijo de la Administración autonómica adscrito a los subgrupos de clasificación A1 o A2, **no ha sido suficientemente justificada**, con lo que cabe deducir que no se ha respetado el artículo 27 del Decreto 174/2010. En este sentido, entendemos que la convocatoria ha podido vulnerar la normativa aplicable, por lo que debemos sugerir a ese Departamento que adopte las medidas necesarias para garantizar el respeto a la normativa aplicable en la convocatoria de procedimientos de provisión de puestos de carácter directivo por libre designación, motivando adecuadamente las circunstancias que permiten superar la excepcionalidad que rige la posibilidad de que participe en el proceso el personal laboral fijo de la Administración autonómica perteneciente al correspondiente grupo de clasificación.

Sexta.- Cuestión diferente, y que a juicio de esta Institución puede implicar una mayor complejidad, es la referente a la posibilidad de que se formalicen **contratos de alta dirección** como consecuencia de los procesos de provisión de puestos analizados.

Señala la base tercera de las diferentes resoluciones analizadas lo siguiente:

“Asimismo, de conformidad con lo previsto en la citada normativa, podrá participar simultáneamente el personal funcionario de carrera, el personal estatutario y el personal laboral que no se encuentre adscrito a los citados subgrupos. También, podrá participar el personal sin vinculación previa a la administración, que cumpla con los requisitos anteriormente enunciados, con el fin de que el órgano de selección pueda contar con un mayor número de aspirantes que reúnan criterios de idoneidad en el proceso de selección. En estos supuestos, la provisión se formalizará con posterioridad a la publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”, del correspondiente nombramiento, conforme a lo establecido en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de personal de alta dirección”.

Es decir, se está permitiendo tomar parte en el proceso de provisión de puestos tanto a personal funcionario de carrera, personal estatutario y personal laboral que no pertenezca al subgrupo de clasificación del puesto ofertado, como a personal sin vinculación previa con la Administración que cumpla con los requisitos fijados. En este caso, se formalizará un contrato de Alta Dirección conforme al Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto.

En la sugerencia de 3 de junio de 2014 del Justicia de Aragón, a la que nos referíamos en la consideración primera de esta resolución, señalábamos una serie de consideraciones en relación con la aplicación de la figura del contrato de alta dirección en el ámbito público que entendemos oportuno sacar a colación:

“.- En primer lugar, consideramos que, desde la adopción de esta modalidad contractual en la Administración autonómica por la Ley de 13/2000, resulta insuficiente la publicidad acordada a dicha modalidad de provisión de puestos. Por un lado, en la RPT

las plazas aparecen configuradas como reservadas a personal funcionario, estatutario o laboral, cuando en verdad se acude a una relación laboral de carácter especial. Por otro, no se otorga publicidad al proceso de provisión de puestos, ya que no existe una convocatoria del mismo. Así, la Administración goza de una mayor discrecionalidad, tanto en la decisión de proveer el puesto a través de contrato de alta dirección, como en la selección del aspirante; selección que no resulta publicitada.

.- En segundo lugar, no siempre resultan debidamente garantizados los principios de igualdad, mérito y capacidad en la provisión de puestos en la Administración. La selección es desarrollada por el órgano sin acudir a procedimiento de concurrencia en el que se permita la participación en condiciones de igualdad y la selección del aspirante más apto. Así, y pese a que la Ley permita acudir a este mecanismo, los principios constitucionales que deben regir el empleo público se ven debilitados.

.- En tercer lugar, el Real Decreto 1382/1985 establece que los derechos y obligaciones concernientes a la relación laboral especial se establecen por acuerdo entre las partes. Es decir, las condiciones laborales del personal del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia contratado a través de contrato de alta dirección no se rigen por el sistema establecido por la normativa de función pública para los empleados públicos, sino por lo que pacten las partes; salvo que en dicho pacto se acuerde la remisión a la normativa general, y con la exclusión de la referencia a las retribuciones en el apartado tercero del artículo 43 de la Ley 13/2000.

Entendemos que dicha fórmula puede llevar un trato desigual entre el personal al servicio de la Administración, afectando negativamente a los fundamentos de actuación en materia de empleo público recogidos en el artículo 1 del EBEP.”

Todo ello nos llevaba a sugerir al Departamento responsable en materia de sanidad que considerase “con la máxima cautela la formalización de contratos de alta dirección, evitando la cobertura de puestos en órganos de dirección de centros sanitarios y sociales a través de dicha figura y primando la provisión por el mecanismo reglado previsto en la Relación de Puestos de Trabajo”.

Debemos señalar que la falta de publicidad aludida se ha visto atenuada mediante la inclusión de un **nuevo párrafo 5** en el artículo 43 de la Ley 13/2000 por la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón; apartado que establece la necesidad de que la provisión de puestos en órganos de dirección mediante contrato de alta dirección se lleve a cabo a través de convocatoria pública.

No obstante, y precisamente, entendemos que la fórmula empleada por el Departamento de Sanidad en las resoluciones de 9 de marzo de 2016, por las que se convocó la provisión de puestos de trabajo de carácter directivo del Salud mediante libre designación, no contribuye a facilitar la **publicidad deseada y pretendida** por la modificación de la Ley 13/2000.

Encontramos que la convocatoria de un proceso para la cobertura de puestos por libre designación incluye la posibilidad de que participen en el procedimiento empleados públicos de la Administración que no pertenecen al subgrupo de clasificación de los puestos convocados o que incluso carecen de vínculo con la Administración, optando a la formalización de contratos de alta dirección. Con ello, a juicio de esta Institución se producen las siguientes disfuncionalidades:

- a) Se lleva a **confusión**, ya que se incluyen dos mecanismos de provisión muy diferentes, - uno reglado, el de libre designación, y otro más discrecional y excepcional, el contrato de alta dirección-, en una misma convocatoria.
- b) No se da la suficiente **publicidad** a la convocatoria de procedimiento para la cobertura de una plaza a través del contrato de Alta dirección, con lo que se impide que el apartado 5 del artículo 43 de la Ley 13/2000 introducido por la Ley 2/2016 alcance efectividad.
- c) Se perjudica a la **transparencia** en los procesos de provisión de puestos mediante contrato de alta dirección.

En conclusión, debemos sugerir que los procesos de cobertura de puestos directivos en el Salud a través de contrato de Alta dirección sean **objeto de una convocatoria específica**, -y no se incluyan dentro de convocatorias para provisión de puestos por libre designación- garantizando así la publicidad exigida por el artículo 43.5 de la Ley 13/2000 y la transparencia como principio que debe guiar el funcionamiento de esa Administración.

Séptima.- Por otro lado, podemos observar que el artículo 43 de la Ley 13/2000 señala que a efectos de provisión conforme al régimen laboral especial de alta dirección, se entienden por **órganos de dirección**, “*los Directores Gerentes, los Directores Médicos y de Enfermería y los Directores de Gestión y Servicios Generales*”. Es decir, no se incluye a los Subdirectores de gestión de Sector sanitario.

En la resolución del recurso de alzada interpuesto, el Departamento de Sanidad argumenta las razones que entiende que justifican la posibilidad de que los puestos de Subdirector de Gestión de sector sanitario sean provistos a través de régimen laboral especial de alta dirección.

No obstante, tal y como hemos señalado en la consideración anterior a nuestro juicio la Administración debe considerar con la **máxima cautela** la formalización de contratos de alta dirección, atendiendo a las circunstancias concurrentes en los mismos, ya reiteradas por esta Institución. Ello nos lleva a ser especialmente **rigurosos en la aplicación del tenor literal de la ley**, que define expresamente como órganos de dirección a Directores Gerentes, Directores Médicos y de Enfermería y Directores de Gestión y Servicios Generales. Por tanto, entendemos que **la redacción de la norma no ampara la posibilidad de que los puestos de Subdirector Gestión de sector sanitario sean cubiertos a través de contrato de alta dirección**. En este sentido, debemos sugerir a esa Administración que adopte las medidas necesarias para garantizar el respeto al tenor literal del artículo 43 de la ley 13/2000.

Octava.- Por último, de nuevo debemos incidir en las consideraciones referentes al empleo del contrato de Alta Dirección, recordadas en la consideración sexta de esta Resolución, y debemos plantear de nuevo al Departamento de Sanidad que aun cuando la Ley 13/2000 permite la contratación de personal a través de contrato de alta dirección, procure proveer los puestos en órganos de dirección de centros sanitarios y sociales por el procedimiento reglado ordinario previsto en la Relación de Puestos de

Trabajo, para garantizar la transparencia y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, salvo en los supuestos muy excepcionales en que sea oportuno acudir a aquel sistema.

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

En relación con las convocatorias de procedimientos para la provisión de puestos de trabajo de carácter directivo de centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud a través de resoluciones de 9 de marzo de 2016, del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud, publicadas en BOA de 23 de marzo de 2016, debemos sugerir al Departamento de Sanidad lo siguiente:

A) Que adopte las medidas necesarias para garantizar el respeto a la normativa aplicable en la convocatoria de procedimientos de provisión de puestos de carácter directivo por libre designación, motivando adecuadamente las circunstancias que permiten superar la excepcionalidad que rige la posibilidad de que participe en el proceso el personal laboral fijo de la Administración autonómica perteneciente al correspondiente grupo de clasificación.

B) Que los procesos de cobertura de puestos directivos en el Salud a través de contrato de Alta dirección sean objeto de una convocatoria específica, -y no se incluyan dentro de convocatorias para provisión de puestos por libre designación- garantizando así la publicidad exigida por el artículo 43.5 de la Ley 13/2000 y la transparencia como principio que debe guiar el funcionamiento de esa Administración.

C) Que adopte las medidas necesarias para garantizar el respeto al tenor literal del artículo 43 de la ley 13/2000, evitando que se habilite la cobertura de puestos que no aparecen expresamente calificados como órganos de dirección a través del régimen laboral de Alta dirección, como puede ser el de Subdirector de Gestión del Sector.

D) Que aun cuando la Ley 13/2000 permite la contratación de personal a través de contrato de alta dirección, procure proveer los puestos en órganos de dirección de centros sanitarios y sociales por el procedimiento reglado ordinario previsto en la Relación de Puestos de Trabajo, para garantizar la transparencia y el respeto a los principios de

igualdad, mérito y capacidad, salvo en los supuestos muy excepcionales en que sea oportuno acudir a aquel sistema.

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 2 de noviembre de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“En relación con la posibilidad de que participe el personal laboral fijo de la Administración autonómica perteneciente al correspondiente grupo de clasificación, hay que advertir que la normativa que rige estos procesos habilita la posibilidad de que entre los participantes pueda concurrir personal laboral fijo siempre que cumpla determinados requisitos.

En cuanto a que la cobertura de puestos directivos en el Salud a través de contrato de Alta dirección sean objeto de convocatoria específica, cabe afirmar que se trata de una obligación legal por la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 22, de 3 de febrero). Esta ley de acompañamiento adicionó un apartado 5.1 en el artículo 43 de la Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas en el que se establece que: La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales se llevará a cabo mediante convocatoria pública.

Por lo que se refiere al respeto del tenor literal del artículo 43 de la ley 13/2000 mencionado anteriormente al no contemplar la figura del puesto directivo de Subdirector de Gestión y Servicios Generales del Sector, hay que señalar que la cobertura de tal puesto es posible y así ha quedado confirmado mediante Sentencia nº 184/16, de 30 de septiembre, dictada en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Zaragoza.

En cualquier caso, hay un proceso litigioso sobre este asunto, P.A 208/2016 A2 en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Zaragoza, y desde el Servicio Aragonés de Salud se aceptará lo que resulte del correspondiente pronunciamiento judicial”.

PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO POR EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA.

Planteada queja en relación con Decreto del año 2014 del Ayuntamiento de Zaragoza por el que se adscribía a determinados funcionarios a puestos de trabajo de manera provisional, y al objeto de garantizar una cobertura de plazas conforme a procedimiento reglado, se formuló la siguiente resolución:

18.3.16. EXPEDIENTE 880/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 14 de mayo de 2015 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 Decreto de la Consejería de Participación Ciudadana y Régimen Interior del Ayuntamiento de Zaragoza de 31 de octubre de 2014, dictado en ejercicio de facultades delegadas, por el que se acordó la comisión de servicios de diversos funcionarios a puestos de trabajo que se habían visto alterados como consecuencia de la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo por Acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 29 de julio de 2014. Dicho Decreto aludía a la imposibilidad de celebrar procesos de provisión de puestos con la celeridad necesaria, y a la necesidad de garantizar el normal funcionamiento de los Servicios u otras Unidades Administrativas.

Al respecto, el ciudadano manifestaba su disconformidad con dicho procedimiento de asignación de puestos en comisión de servicios con carácter obligatorio, al considerar que impide tanto el derecho a la movilidad de los empleados afectados, como la provisión de puestos a través de mecanismos reglados que garanticen la igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 7 de julio de 2015 tuvo entrada en esta Institución informe de la Administración en respuesta a nuestra solicitud de información en el que se indicaba, literalmente, lo siguiente:

“En relación con el escrito de “El Justicia de Aragón” de 18 de mayo de 2015, que tuvo entrada en el Registro General el pasado 25 de mayo, con referencia de esa Institución nº DI-880/2015-4 en el que solicita información relativa al Decreto de 31 de octubre de 2014 por el que se acordó la comisión de servicios de diversos funcionarios a puestos de trabajo que se han visto alterados como consecuencia de la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo acordada por el Gobierno de Zaragoza en sesión celebrada el 29 de julio de 2014, se informa lo siguiente:

El Gobierno de Zaragoza, en sesión celebrada el 29 de julio de 2014, aprobó la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza para 2014. Dicho acuerdo y sus anexos fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza nº 189, de 19 de agosto de 2014.

El citado acuerdo del Gobierno de Zaragoza supuso una profunda reforma de la Relación de Puestos de Trabajo tanto en lo que respecta al aspecto cualitativo, - como por ejemplo los criterios de valoración de los puestos y los requisitos de ocupación de los mismos- como al cuantitativo, por cuanto afectó a gran cantidad de puestos, ya sea por creación, modificación o supresión de los mismos.

Esta circunstancia exigió la adopción de medidas temporales de provisión de puestos de trabajo para todos aquellos funcionarios o empleados municipales afectados por las modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo, para garantizar la continuidad administrativa adaptada a la nueva organización, y sin perjuicio de la obligación municipal de convocar dichos puestos a través del procedimiento normal establecido legalmente, que es el concurso de méritos.

Las medidas adoptadas para la adecuación del personal a la nueva Relación de Puestos de Trabajo se resumen en los siguientes grupos:

- Ratificación de aquellos funcionarios cuyos puestos de trabajo, obtenidos con carácter definitivo mediante los procedimientos legales establecidos, sufrieron modificación de la denominación o dependencia funcional, pero manteniendo las retribuciones y unas funciones que se encuadran en el marco de las competencias que desarrollaban y de los conocimientos, capacidades y perfil profesional que anteriormente se les asignaban.*
- Adscripción provisional a otros puestos de trabajo de aquellos funcionarios cuyos puestos de trabajo fueron objeto de supresión por la nueva organización.*
- Nombramientos en comisión de servicios en puestos de nueva creación, a propuesta y con la motivación expresada por el respectivo Coordinador General del Área.”*

Cuarto.- Examinada la información facilitada, con fecha 15 de julio se solicitó su ampliación. En concreto, se pedía al Ayuntamiento que indicase cuándo y cómo se preveía proceder a la cobertura reglada de las plazas, a través de la convocatoria de los oportunos mecanismos de provisión de puestos.

Quinto.- 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 ampliación 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 Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, incluye entre los derechos de los empleados públicos en el apartado c) del artículo 14 el de *“progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación”*.

El modelo de carrera administrativa vigente para los empleados públicos del Ayuntamiento de Zaragoza es el establecido en la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto legislativo 1/1991, de 19 de febrero; fundamentado a su vez en el acordado por la Ley 30/1984, de 20 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en redacción dada por Ley 23/1988, de 28 de julio. Se trata de un sistema vertical, basado en el grado personal del funcionario, que a su vez se adquiere por el desempeño de uno o más puestos del nivel correspondiente durante el tiempo mínimo marcado por la norma.

La adquisición de un grado personal superior requiere necesariamente el acceso a un puesto de trabajo con mayor nivel. Así, encontramos un modelo de carrera administrativa vertical que vincula la progresión profesional con el cambio de puesto de trabajo, haciendo depender a aquél del sistema de provisión de puestos de trabajo.

El artículo 78 del EBEP señala con carácter general que los puestos deben proveerse mediante procedimientos basados en los principios de mérito, capacidad y publicidad; y señala dos mecanismos: concurso y libre designación. Junto a ellos, existen otros medios de provisión que pueden ser establecidos por las respectivas normas de desarrollo del EBEP. A su vez, la Ley de Función Pública autonómica desarrolla sendos procedimientos en los artículos 31 y siguientes.

En la medida en que la carrera está vinculada al cambio de puesto de trabajo, para que pueda ser efectiva es preciso que se convoquen procesos de movilidad reglados; es decir, concursos.

A su vez, el Decreto 80/1997, de 10 junio, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de personal funcionario de la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone en el artículo 2 que *“los puestos de trabajo adscritos a funcionarios se proveerán de acuerdo con los procedimientos de concurso, que es el sistema normal de provisión, o de libre designación, de conformidad con lo que determinen las relaciones de puestos de trabajo en atención a la naturaleza de sus funciones.”* Igualmente señala que de manera temporal

“los puestos de trabajo vacantes podrán ser cubiertos mediante comisión de servicios y adscripción provisional en los supuestos y plazos previstos en este Reglamento.” No obstante, el mecanismo reglado es el concurso, debiendo acudir a otras fórmulas de provisión, como la comisión de servicios y la adscripción provisional, de manera excepcional y en todo caso temporal.

Tercera.- En el supuesto planteado en el presente expediente de queja, informa el Ayuntamiento de Zaragoza que en sesión celebrada el 29 de julio de 2014 el Gobierno de Zaragoza, *“aprobó la relación de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Zaragoza para 2014.”* Dicho acuerdo *“supuso una profunda reforma de la Relación de Puestos de Trabajo tanto en lo que respecta al aspecto cualitativo, - como por ejemplo los criterios de valoración de los puestos y los requisitos de ocupación de los mismos- como al cuantitativo, por cuanto afectó a gran cantidad de puestos, ya sea por creación, modificación o supresión de los mismos. Esta circunstancia exigió la adopción de medidas temporales de provisión de puestos de trabajo para todos aquellos funcionarios o empleados municipales afectados por las modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo, para garantizar la continuidad administrativa adaptada a la nueva organización, y sin perjuicio de la obligación municipal de convocar dichos puestos a través del procedimiento normal establecido legalmente, que es el concurso de méritos.”*

Las medidas referidas fueron la ratificación de funcionarios en puestos de trabajo *“obtenidos con carácter definitivo mediante los procedimientos legales establecidos”,* la adscripción provisional a *“otros puestos de trabajo de aquellos funcionarios cuyos puestos de trabajo fueron objeto de supresión por la nueva organización”,* y los *“nombramientos en comisión de servicios en puestos de nueva creación, a propuesta y con la motivación expresada por el respectivo Coordinador General del Área.”*

Cuarta.- Tal y como hemos referido anteriormente, tanto la comisión de servicios como la adscripción provisional constituyen mecanismos temporales para la provisión de puestos de trabajo, ya que la fórmula reglada y que garantiza de manera adecuada y efectiva tanto los derechos de los empleados públicos como la satisfacción de la legalidad y el interés general es el concurso de méritos, o la libre designación para los supuestos en que así se contemple por la norma.

Entendemos que razones de eficacia y eficiencia motiven la adopción de fórmulas excepcionales para la garantía del mantenimiento y el adecuado funcionamiento de los servicios públicos. No obstante, no podemos evitar constatar que dichas fórmulas provisionales para la provisión de puestos, - adoptadas atendiendo a la modificación de la Relación de puestos de Trabajo operada por Acuerdo de 29 de julio de 2014, para que el normal funcionamiento de los Servicios u otras Unidades Administrativas no se viese afectado-, fueron acordadas por Decreto de 31 de octubre de 2014, de la Consejería de Participación Ciudadana e Interior. Esto es, ha transcurrido más de un año desde la adopción de dicha medida; entendemos que un plazo suficiente para atender a la excepcionalidad de la situación alegada por ese Consistorio.

En este sentido, y tal y como se ha señalado, debemos reiterar que la convocatoria y desarrollo de procesos de movilidad reglada, -concursos de traslados y libre designación-, para la provisión de puestos de trabajo es el mecanismo que garantiza tanto el respeto a la normativa vigente, en los términos expuestos, como el derecho de los empleados públicos a la carrera administrativa, vinculada a la movilidad voluntaria como medio para la progresión profesional.

Así, y en ejercicio de nuestra función de defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, debemos sugerir a ese Ayuntamiento que proceda a la convocatoria de procedimiento reglado para la provisión de los puestos de trabajo que fueron cubiertos de manera provisional por Decreto de 31 de octubre de 2014, de la Consejería de Participación Ciudadana y Régimen Interior.

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 proceda a la convocatoria de procedimiento reglado para la provisión de los puestos de trabajo que fueron cubiertos de manera provisional por Decreto de 31 de octubre de 2014, de la Consejería de Participación Ciudadana y Régimen Interior.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Zaragoza dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 29 de febrero de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Producido el cambio de Corporación en junio de 2015, el 30 de diciembre del mismo año la Alcaldía dictó Decreto por el que se establece la estructura pormenorizada de la Administración del Ayuntamiento de Zaragoza.

Dicho Decreto establece la creación de determinadas estructuras administrativas, así como la modificación y/o supresión de otras.

Estando pendiente y en estudio una nueva relación de puestos de trabajo adaptada a la nueva estructura administrativa municipal, no es posible precisar cuándo se producirá la provisión definitiva de los puestos de trabajo cubiertos con carácter provisional, si bien la voluntad del Gobierno de la Ciudad es efectuar las oportunas convocatorias a la mayor brevedad posible conforme a lo previsto en la legislación aplicable”.

III. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO Y PLANTILLAS DE PERSONAL

En relación con la obligatoriedad de las entidades locales de aprobar y publicar la relación de puestos de trabajo y plantilla de personal, establecida en el Estatuto Básico del Empleado Público y la legislación de régimen local, se formuló sugerencia al Ayuntamiento de Villamayor de Gállego en los siguientes términos.

18.3.17. EXPEDIENTE 1511/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 25 de abril 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 publicación por el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego de la Plantilla de Personal, con motivo de la aprobación de los presupuestos del Ayuntamiento para el ejercicio 2016. Aludía el escrito de queja a la existencia de plazas vacantes, -en concreto de Auxiliar Administrativo-, y a la necesidad de su cobertura a través de procedimiento reglado. Por ello, solicitaba que se convocase el preceptivo proceso de selección.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Villamayor de Gállego 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:

“En respuesta al escrito del Justicia de Aragón indicado en el asunto de referencia se informa lo siguiente:

La plantilla de personal aprobada por este Ayuntamiento junto con el presupuesto municipal para el ejercicio 2016 (BOPZ núm. 52 de fecha de 4 de marzo de 2016) es la siguiente:

PERSONAL FUNCIONARIO HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL

1 Secretaría-Intervención

1 Intervención-Tesorería

TOTAL PLAZAS: 2

PERSONAL FUNCIONARIO PROPIO

1 Auxiliar Administrativo

TOTAL PLAZAS: 1

PERSONAL LABORAL TEMPORAL

1 Técnico de Admon Gral

1 Administrativo

1 Educador Adultos

1 Coordinador Sociocultural

1 Auxiliar de Ludoteca

1 Auxiliar de Biblioteca

1 Encargado osm mantenimiento gral.

1 Osm mantenimiento gral.

1 Encargado osm limpieza edificios

1 Encargado limpieza viaria y jardinería

2 Osm limpieza viaria

1 Osm jardines

1 Osm instalaciones deportivas

4 Osm piscinas

1 Osm abastecimiento de agua

1 Auxiliar administrativo

1 Auxiliar abastecimiento de agua

2 Socorristas

5 Osm limpieza edificios

1 Monitor centro juventud

TOTAL PLAZAS: 29

De todos estos puestos, cuya cobertura en esta administración resulta necesaria de forma permanente, sólo tienen el carácter de personal fijo el personal funcionario con habilitación de carácter estatal indicado ut supra.

Y de todas las plazas descritas en la plantilla de personal solamente la de secretaría-intervención está actualmente ocupada en propiedad. El resto de las plazas están vacantes.

Esto resulta relevante a los efectos de lo establecido por el art. 20 de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 (BOE nº 260, de 30/10/2015).

El artículo 20.uno de la Ley 48/2015, de 29 de octubre (en adelante, LPGE/16), tras estipular en su número 1 que a lo largo del ejercicio 2016 únicamente se podrá proceder a la incorporación de nuevo personal con sujeción a los límites y requisitos establecidos en los apartados siguientes, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores, incluidas las plazas incursas en los procesos de consolidación de empleo previstos en la Disposición Transitoria cuarta del Estatuto Básico del Empleado Público; añade en su número 2 que respetando, en todo caso, las disponibilidades presupuestarias del capítulo 1 de los correspondientes presupuestos de gastos, la tasa de reposición podrá alcanzar el 100% en los sectores que enumera y que se podrían denominar prioritarios.

No obstante, este artículo prevé en su número 3 que en los sectores y Administraciones no recogidos en el apartado anterior, la tasa de reposición se fijará hasta un máximo del 50%.

Así mismo, establece en su artículo 20.Uno.4 que para calcular la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje máximo a que se refiere el apartado anterior se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario de 2015, dejaron de prestar servicios en cada uno de los sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, previstos en el apartado anterior 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 excedencia sin reserva a 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 cesa.

No computarán dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos, aquellas plazas que se convoquen para su provisión mediante procesos de promoción interna".

Esta norma permite sacar una serie de conclusiones:

1.- El cómputo de la tasa de reposición de efectivos se hace sobre empleados fijos, comprendiendo, por lo tanto, a los funcionarios de carrera y al personal laboral fijo. En este punto hay que recordar que como señala la Sentencia del Tribunal Superior de

Justicia de Madrid (Sala de lo Social, Sección I) núm. 942/2009, de 18 de diciembre, "la diferencia entre los trabajadores sujetos a una relación laboral de fijeza y los indefinidos viene determinada, como expresa la STS 29-1-2009, Rec 32612008, por el modo de acceso a la plaza que ocupan (es decir, por la necesidad de cumplir con los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en el empleo público) y por la garantía de permanencia en ella que, para los "indefinidos", sólo alcanza, hasta que sea cubierta por los pertinentes procedimientos reglados".

Y como ya he señalado, en el Ayuntamiento de Villamayor únicamente cuenta con dos plazas que se cubren con personal fijo: la de los funcionarios con habilitación de carácter nacional, plazas en las que no se ha producido ninguna baja. Además, en este caso se da la peculiaridad de que los funcionarios de la administración local con habilitación de carácter nacional no son funcionarios propios del Ayuntamiento (son empleados nacionales cuya selección le corresponde al Ministerio de Administraciones Públicas), aunque orgánicamente estén adscritos a los ayuntamientos y sean retribuidos por éstos últimos.

2.- La segunda conclusión es que los empleados fijos que deben tenerse en cuenta para el cálculo de la tasa de reposición de efectivos deben prestar servicios en cada uno de los sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, previstos en el propio artículo 20 LPGE/16, aunque no es preciso que pertenezcan a la misma categoría profesional.

Es necesario que las bajas se hayan producido en el año 2015.

Hay que poner de manifiesto que en este Ayuntamiento no se ha dado a lo largo del año 2015 ninguna baja de personal fijo (ni laboral ni funcionario).

Así pues, si para convocar procesos selectivos de personal de nuevo ingreso es preciso que se den todas las condiciones establecidas por el art. 20 LPGE/16 a los que se acaba de aludir, la situación en este Ayuntamiento es que no se dan las condiciones que marca la ley para poder en el presente año convocar procesos selectivos para proveer de forma definitiva las plazas vacantes en esta entidad que, como ya se ha puesto de manifiesto, son prácticamente la totalidad de las plazas existentes".

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- 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, señala en el artículo 90 que cada Corporación local deberá aprobar anualmente, "a través del Presupuesto, la plantilla, que deberá comprender todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual". Dichas plantillas deben responder a los "principios de racionalidad, economía y eficiencia y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijan con carácter general".

Señala el mismo artículo que "las Corporaciones locales formarán la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, en los términos previstos en la

legislación básica sobre función pública. Corresponde al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación, así como las normas básicas de la carrera administrativa, especialmente por lo que se refiere a la promoción de los funcionarios a niveles y grupos superiores”.

Las Plantillas de las entidades locales deben incluir, por consiguiente, todos los puestos de trabajo de las mismas, sean de personal funcionario, laboral o eventual. En lo que se refiere a los puestos de trabajo reservados a personal funcionario, el artículo 92 establece expresamente que *“con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario”*. Dicho personal se rige, según el mismo artículo, *“en lo no dispuesto en esta Ley, por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, por la restante legislación del Estado en materia de función pública, así como por la legislación de las Comunidades Autónomas, en los términos del artículo 149.1.18.ª de la Constitución”*. Por último, el apartado tercero establece que corresponde en cualquier caso y exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local *“el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función”*.

Por consiguiente, conforme a la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, las entidades locales deben aprobar anualmente las plantillas de trabajo, que deben incluir la totalidad de puestos de trabajo de las mismas, sean reservados a personal funcionario, laboral o eventual. No obstante, debe tenerse en cuenta que con carácter general los puestos serán desempeñados por personal funcionario, y de manera específica hay puestos de trabajo que necesariamente deben ser desempeñados por personal funcionario (así, los que supongan la participación en el ejercicio de potestades públicas, que impliquen ejercicio de autoridad, etc.).

Segunda.- El Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto refundido fue aprobado por 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, señala en el artículo 9.2, en este mismo sentido, que *“en todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca”*.

A su vez, el apartado segundo del artículo 11 indica que *“las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto establecerán los criterios para la determinación de los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados por personal laboral, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 9.2”*.

Tercera.- Por último, y en relación con la previsión del artículo 11.2 del EBEP, 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 de febrero, y que conforme a la Disposición Final Cuarta de aquél debemos entender aplicable, establece en los artículos 5 y 8 los criterios que habilitan la cobertura de puestos por personal laboral.

Prevé el artículo 5 que *“con carácter general, los puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón serán desempeñados por funcionarios”*. A su vez, el artículo 8 señala que *“como excepción a la regla general establecida en el artículo 5, podrán ser desempeñados por personal laboral:*

a) Los puestos de naturaleza no permanente y los precisos para satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo.

b) Los puestos que, aunque adscritos a funcionarios, tengan que cubrirse con urgencia inaplazable y no dispongan de dotación presupuestaria adecuada. En este supuesto la contratación laboral tendrá un límite temporal de seis meses.

c) Los puestos cuyas actividades sean propias de oficios, así como los de vigilancia, custodia, porteo y otros análogos.

d) Los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social, así como los puestos de las áreas de expresión artística y los vinculados directamente a su desarrollo, servicios sociales y protección de menores.

e) Los puestos con funciones docentes adscritos a centros de enseñanza o formación no integrados en el sistema educativo oficial.

f) Los puestos de los organismos o centros de investigación que sean necesarios para la ejecución de proyectos determinados, sin que en ningún caso los contratos puedan tener duración superior a la del proyecto de que se trate. También podrá contratarse personal para su formación científica y técnica en la modalidad de contrato «en prácticas» regulado por el artículo 11.1 del Estatuto de los Trabajadores.

g) Los puestos correspondientes a áreas de actividades que requieran conocimientos técnicos especializados cuando no existan Cuerpos o Escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño”.

Cuarta.- Según la plantilla de personal aprobada por el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego junto con el presupuesto municipal para 2016 (publicada en BOPZ de 4 de marzo de 2016), el Consistorio cuenta con 2 plazas reservadas a personal funcionario con habilitación de carácter estatal, una plaza reservada a personal funcionario, y 29 plazas para personal laboral temporal. Entre éstas, se incluyen puestos de técnico de administración general, de administrativo, de educador de adultos, de coordinador sociocultural, de auxiliar administrativo o de monitor de centro de juventud.

Analizada la Plantilla de personal a la vista de la normativa aplicable, señalada anteriormente, podemos resaltar varias cuestiones:

.- En primer lugar, se constata la elevada proporción de puestos reservados a personal laboral temporal; lo que entendemos que implica, por un lado, una considerable provisionalidad en la estructura del empleo público del Ayuntamiento, y por el otro una vulneración del artículo 92 de la ley Reguladora de Bases de Régimen Local, cuando establece que *“con carácter general, los puestos de trabajo en la Administración local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario”*.

.- En segundo lugar, dentro de los puestos reservados a personal laboral temporal se incluyen plazas, -como la de técnico de administración general, administrativo o auxiliar administrativo-, en las que entendemos que pueden concurrir las circunstancias para que en aplicación del apartado tercero del artículo 92 de la Ley 7/1985 se considere que las funciones que les corresponden deban ser desarrolladas por personal funcionario.

.- Por último, debemos señalar que, en cambio, existen otros puestos, -como encargado de mantenimiento general, osm instalaciones deportivas o socorristas-, en los que parece ajustado a la norma y a los principios que rigen el empleo público en las entidades locales la reserva a personal laboral, temporal o fijo.

Por consiguiente, consideramos oportuno sugerir al Ayuntamiento de Villamayor de Gállego que revise su plantilla y por consiguiente su relación de puestos de trabajo para que se adecue a la normativa aplicable, en los términos señalados. Es decir, debe velar por que con carácter general los puestos sean desempeñados por personal funcionario, adoptando así un modelo de función pública que garantice la adecuada prestación del servicio público y el respeto a los derechos de sus empleados.

Quinta.- En lo que respecta a la convocatoria de la plaza de Auxiliar Administrativo, vacante según informa el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego, para su provisión reglada, debemos indicar lo siguiente.

Informa la Administración que *“si para convocar procesos selectivos de personal de nuevo ingreso es preciso que se den todas las condiciones establecidas por el art. 20 LPGE/16 a los que se acaba de aludir, la situación en este Ayuntamiento es que no se dan las condiciones que marca la ley para poder en el presente año convocar procesos selectivos para proveer de forma definitiva las plazas vacantes en esta entidad que, como ya se ha puesto de manifiesto, son prácticamente la totalidad de las plazas existentes”*.

La Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, establece en el artículo 20 determinadas restricciones presupuestarias en materia de ofertas de empleo público o instrumentos similares de gestión de la provisión de necesidades de personal. Dicho artículo parte de que *“a lo largo del ejercicio 2016 únicamente se podrá proceder, en el Sector Público delimitado en el artículo anterior, ... a la incorporación de nuevo personal con sujeción a los límites y requisitos establecidos en*

los apartados siguientes, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores...

2. Respetando, en todo caso, las disponibilidades presupuestarias del Capítulo I de los correspondientes presupuestos de gastos, en los siguientes sectores y administraciones la tasa de reposición se fijará hasta un máximo del 100 por ciento:

...

E) A las Administraciones Públicas respecto del control y lucha contra el fraude fiscal, laboral, de subvenciones públicas y en materia de Seguridad Social, y del control de la asignación eficiente de los recursos públicos.

F) A las Administraciones Públicas respecto del asesoramiento jurídico y la gestión de los recursos públicos.

...

O) A las plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales.

...

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 máximo a que se refiere el apartado anterior se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario de 2015, dejaron de prestar servicios en cada uno de los sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, previstos en el apartado anterior 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.

No computarán dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos, aquellas plazas que se convoquen para su provisión mediante procesos de promoción interna.

Dos. Durante el año 2016 no se procederá a la contratación de personal temporal, ni al 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”.

Entendemos que, tal y como señala el Ayuntamiento, la aplicación estricta de la ley estatal impediría la convocatoria de proceso de selección para la provisión del puesto vacante de Auxiliar Administrativo, al no concurrir las circunstancias que excepcionan el principio general de no incorporación de nuevo personal. No obstante, ello no impide la oportunidad de que se valore la revisión de la plantilla y rpt, en los términos señalados en la consideración anterior, al objeto de que se proceda a la cobertura reglada de los puestos vacantes tan pronto como la normativa estatal lo autorice.

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 Villamayor de Gállego debe revisar su plantilla de personal y su relación de puestos de trabajo para que se adecuen a la normativa aplicable en materia de empleo público.

Respuesta de la administración

El Ayuntamiento de Villamayor de Gállego dio contestación a la sugerencia emitida, mediante informe de fecha 3 de enero de 2017 en el que señalaba lo siguiente:

“Con fecha 15 de noviembre de 2016, se ha recibido en éste Ayuntamiento sugerencia presentada por el Justicia de Aragón, con registro de entrada nº 2016ERC3693, de 15 de noviembre de 2016, sugiriendo al Ayuntamiento de Villamayor de Gállego que revise su plantilla de personal y su relación de puesto de trabajo para que se adecuen a la normativa aplicable en materia de empleo público.

Como ya hemos puesto de manifiesto anteriormente desde éste Ayuntamiento, actualmente no se dan las condiciones que marca la ley para convocar procesos selectivos en esta entidad para proveer de forma definitiva las plazas vacantes, que, como ya se ha puesto de manifiesto, son prácticamente la totalidad de plazas existentes.

No obstante, y teniendo en cuenta la sugerencia realizada desde el Justicia de Aragón, el Ayuntamiento de Villamayor estudiará la revisión de la plantilla y la relación de puestos de trabajo, al objeto de que se proceda a la cobertura reglada de los puestos vacantes tan pronto como la normativa estatal lo autorice”.

IV. DERECHOS Y DEBERES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

DERECHO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

En el ámbito del derecho a la carrera administrativa de los empleados funcionarios públicos, a lo largo del 2016 se han emitido tres pronunciamientos expresos.

En primer lugar, y al constatarse el retraso en la aprobación de la Ley autonómica de empleo público, que presuntamente implicará un nuevo modelo de carrera administrativa, se planteó al Departamento de Hacienda y Administración Pública la posibilidad de establecer un mecanismo transitorio que permita a los funcionarios de carrera la consolidación de grado personal.

En segundo lugar, se recordó a un Ayuntamiento zaragozano la obligación de emitir certificados acreditativos de la situación administrativa de sus funcionarios a petición de los mismos.

Por último, planteada queja en relación con el proceso desarrollado por el Departamento de Sanidad para la integración en la categoría de Enfermero/a Especialista en Salud Mental del personal estatutario fijo del Cuerpo de Enfermería que estaba desempeñando funciones en una plaza de la especialidad, se sugirió que se ampliase el colectivo que podía participar en el procedimiento, al objeto de garantizar al máximo los derechos e intereses afectados.

18.3.18. EXPEDIENTE 2043/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 23 de noviembre de 2015 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En la misma se exponía, literalmente, lo siguiente:

“El 13 de agosto de 2008, la Mesa Sectorial de la Administración General, aprobó el acuerdo sobre medidas de desarrollo profesional de los empleados públicos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, ratificado por Consejo de Gobierno el 9 de septiembre de 2008, en este Acuerdo se preveía un régimen transitorio de consolidación de grado personal en aplicación de la posibilidad ofrecida en el apartado primero del artículo 42 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero.

El apartado III.5.2 "régimen transitorio de consolidación de grado personal" de la Orden de 9 de octubre de 2008, del Departamento de Presidencia, por la que se publica el Acuerdo de 9 de septiembre de 2008, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa Sectorial de la Administración General, sobre medidas de desarrollo profesional de los empleados públicos del citado ámbito temporal, fue dispuesto como

elemento anticipatorio del futuro modelo de desarrollo profesional de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón y hasta que éste se articulase definitivamente de conformidad con el artículo 42 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La Instrucción de 18 de Diciembre de 2008, de la Dirección General de la Función Pública, fue donde se determinaron los términos y procedimientos de consolidación de grado personal, para la aplicación del apartado III.5.2 del acuerdo de 13 de agosto de 2008 y establecía que los funcionarios públicos del ámbito sectorial de la Administración General, con 12 años de servicios reconocidos en el mismo Grupo profesional de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que únicamente hubiesen consolidado el grado personal correspondiente al nivel mínimo del intervalo de niveles de su Escala de adscripción y cumplan los requisitos de especialización y formación que se determinan en el Acuerdo de 18 de enero de 2007, podrían optar por la consolidación de un grado personal superior en dos niveles al mínimo el intervalo de su Escala de adscripción.

El ámbito temporal para la aplicación de la Instrucción finalizaba el 30 de junio de 2010, fecha en la que se tenía previsto tener aprobado el Anteproyecto de Ley de Empleo Público de Aragón, donde de forma definitiva se estableciera el modelo de carrera profesional, tal y como decía la Orden de 9 de octubre de 2008 "la Administración de la Comunidad autónoma de Aragón y las Organizaciones sindicales, se comprometían al desarrollo definitivo del modelo de carrera profesional en el año 2010". Hecho que a fecha de hoy no se ha producido.

Así mismo, El Justicia de Aragón formuló, con fecha 17 de abril de 2012, Sugerencia al Departamento de Hacienda y Administración Pública de la Diputación General de Aragón en la que le decía que debía valorar la oportunidad de establecer de nuevo un mecanismo transitorio que permita a los funcionarios de carrera la consolidación de grado personal hasta la aprobación con carácter definitivo del nuevo modelo de carrera administrativa. Pidiéndole que en el plazo no superior a un mes comunique si aceptaba la sugerencia o sino las razones en que funda su negativa. En este escrito el Justicia también le hacía ver a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que no habiendo cumplido su compromiso de tener un nuevo modelo de carrera profesional, a fecha de 30 de junio de 2010 en la que finaba el sistema transitorio de consolidación, existía un colectivo de funcionarios que veían truncada su expectativa de carrera administrativa basada en pactos suscritos por el Gobierno de Aragón con los Sindicatos y por otro lado considerar que estaba produciéndose un agravio comparativo entre estos funcionarios y los que sí pudieron beneficiarse del citado sistema transitorio de consolidación.

A esta Sugerencia el Departamento de hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón contestó que "Actualmente este Departamento tiene prevista la culminación del Anteproyecto de Ley de Función Pública de Aragón para el segundo semestre del presente año 2012 y en el que se incluiría el desarrollo de un modelo de carrera que permitiera aprovechar las posibilidades que ofrece el artículo 17 de la Ley 712007, de 12

de abril, del Estatuto Básico de Empleado Público, esto es, un modelo de carrera profesional horizontal basado en la progresión profesional a través de la especialización y permanencia en el puesto de trabajo". En consecuencia, dada la proximidad de la aprobación de la citada Ley no se considera necesario establecer un nuevo mecanismo transitorio de consolidación de grado personal de los funcionarios de carrera.

A la espera de la futura Ley de Empleo Público de Aragón que a día de hoy sigue sin publicarse y desde el 30 de junio de 2010 fecha en la que acababa el plazo de presentación de solicitudes de reconocimiento de consolidación de grado personal, las reiteradas veces que la Administración de la Comunidad Autónoma ha dicho que es inminente la publicación de dicha Ley sin que eso se haya cumplido y el agravio comparativo con aquellos funcionarios que si pudieron acogerse a dicha consolidación y los que a partir de esa fecha no lo hemos podido hacer, aún reuniendo todos los requisitos establecidos."

Por ello, el ciudadano que se dirigía a esta Institución solicitaba al Gobierno de Aragón que "adoptase las medidas necesarias para que pueda consolidar el nivel de grado personal..., en los términos previsto en el citado Acuerdo sobre medidas de desarrollo profesional de los empleados públicos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, en tanto en cuanto se produce el ansiado desarrollo normativo."

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 4 de febrero de 2015 se ha recibido contestación de la Administración en la que, literalmente, se indica lo siguiente:

"La queja se refiere al extinguido régimen transitorio de consolidación de grado personal, solicitándose se adopten las medidas necesarias para consolidar el grado personal en los términos previstos en el Acuerdo de 13 de agosto de 2008, sobre medidas de desarrollo profesional de los empleados públicos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En este sentido hay que señalar que el Decreto 213/2009, de 15 de diciembre (B.O.A. del 30), del Gobierno de Aragón, por el que se regula el régimen transitorio de consolidación de grado personal por especialización y permanencia en el puesto de trabajo, en su artículo 2, "Ámbito de aplicación personal", establece:

"1. Este decreto será de aplicación a los funcionarios de carrera que presten servicios en el ámbito de la Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y cumplan los siguientes requisitos:

a) Estar en servicio activo o en cualquier otra situación que suponga reserva de puesto de trabajo.

b) Acreditar doce años de servicios en el mismo grupo funcional.

c) Haber consolidado únicamente el grado personal correspondiente al nivel mínimo o inmediato superior al mínimo, del intervalo de niveles de su Escala de adscripción.

d) Cumplir los requisitos de formación que se determinan en el artículo 3 de este decreto".

En su artículo 5, apartado 4, dispone: "El plazo de presentación de solicitudes de reconocimiento de consolidación de grado personal finalizará el 30 de junio de 2010".

Ante la Sugerencia formulada por la Institución del Justicia en el año 2012, conocida la respuesta a la misma y no pudiendo ser aprobada por las Cortes de Aragón la Ley de Función Pública aragonesa en la anterior legislatura, parece no ser conveniente establecer un nuevo mecanismo transitorio de consolidación de grado personal de los funcionarios de carrera, habida cuenta del calendario previsto para la aprobación de la citada Ley en la presente Legislatura."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Con fecha 17 de abril de 2012, esta Institución emitió resolución en expediente tramitado con número de referencia DI-339/2012-4, por la que se sugería al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón que valorase la *"oportunidad de establecer un mecanismo transitorio que permita a los funcionarios de carrera la consolidación de grado personal hasta la aprobación con carácter definitivo del nuevo modelo de carrera administrativa"*.

Dicha Sugerencia partía del análisis del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, regula en el artículo 17 la carrera horizontal de los funcionarios de carrera como una posibilidad ofertada a las diferentes Comunidades Autónomas que, en desarrollo legislativo del EBEP, pueden optar por su implantación o por el mantenimiento de un modelo de carrera vertical. La carrera horizontal consiste, según el artículo 16.3.a) de la referida norma, en la *"progresión de grado, categoría, escalafón u otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo y de conformidad con lo establecido en la letra b) del artículo 17 y en el apartado 3 del artículo 20 de este Estatuto"*.

A su vez, el artículo 17 señala lo siguiente:

"Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán regular la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, pudiendo aplicar, entre otras, las siguientes reglas:

a) Se articulará un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose la remuneración a cada uno de ellos. Los ascensos serán consecutivos con carácter general, salvo en aquellos supuestos excepcionales en los que se prevea otra posibilidad.

b) Se deberá valorar la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño.

Podrán incluirse asimismo otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida.”

En puridad, y tal y como se señalaba, se trata de un mecanismo de carrera administrativa configurado en clave funcionarial, que pretende compensar a aquellos empleados públicos que desarrollan satisfactoriamente su trabajo y son correctamente evaluados por sus superiores jerárquicos. Con ello se facilita su permanencia en el puesto, garantizando la estabilidad en el desarrollo de las funciones que venían prestando sin congelar legítimas aspiraciones retributivas.

En cualquier caso, se trata de una herramienta abierta a la voluntad de las diferentes Administraciones Públicas, a las que corresponde valorar la oportunidad de su implantación y establecer, en tal caso, los mecanismos legales para su desarrollo conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Segunda.- La Orden de 9 de octubre de 2008, del Departamento de Presidencia, por la que se publicó el Acuerdo de 9 de septiembre de 2008, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa Sectorial de la Administración General, sobre medidas de desarrollo profesional de los empleados públicos del citado ámbito sectorial, señala que Administración y Sindicatos se comprometieron al *“desarrollo del modelo definitivo de desarrollo profesional en el año 2010”*. De hecho, en el año 2012, con motivo de la tramitación del expediente con número de referencia DI-339/2012-4, esa Administración informó que *“tiene prevista la culminación del Anteproyecto de Ley de Función Pública de Aragón para finales del presente año, y en el que se incluirá el desarrollo de un modelo de carrera que permita aprovechar las posibilidades que ofrece el artículo 17 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, esto es, un modelo de carrera horizontal basado en la progresión profesional a través de la especialización y permanencia en el puesto de trabajo.”*

Así, y como ya señalábamos en ese momento, parece deducible que el proyecto de ley por la que se adapta y desarrolla el modelo de función pública establecido en el EBEP a nuestra Comunidad Autónoma debería haber estado remitido al órgano legislativo en tal fecha; esto es, finales de 2012, o principios de 2013, dando así cumplimiento al compromiso asumido. Pese a que consta a esta institución que el Anteproyecto de Ley de Función Pública de Aragón fue culminado, el mismo no fue sometido a tramitación parlamentaria como Proyecto de Ley. Entendemos por consiguiente que el retraso en la tramitación y en su caso aprobación de la norma puede ser achacable a esa Administración.

La propia Administración señala en su informe que *“ante la Sugerencia formulada por la Institución del Justicia en el año 2012, conocida la respuesta a la misma y no pudiendo ser aprobada por las Cortes de Aragón la Ley de Función Pública aragonesa en la anterior legislatura, parece no ser conveniente establecer un nuevo mecanismo transitorio de consolidación de grado personal de los funcionarios de carrera, habida cuenta del calendario previsto para la aprobación de la citada Ley en la presente Legislatura.”* De nuevo se indica que no se considera oportuno establecer un mecanismo transitorio de consolidación de grado atendiendo a la previsión de aprobación de la nueva

ley. Con ello, no podemos evitar constatar que se vuelve a incidir en el agravio comparativo que en su día esta Institución apreció, al retrasar de nuevo la posibilidad de que los empleados públicos afectados por la situación planteada puedan hacer efectivo su derecho a la carrera administrativa.

Tercera.- En esta línea, el Acuerdo de 13 de agosto de 2008 de la Mesa Sectorial de la Administración General, sobre medidas de desarrollo profesional de los empleados públicos del citado ámbito sectorial, establecía en el apartado III.5 diversas medidas transitorias de desarrollo profesional de los empleados públicos del ámbito sectorial de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, hasta la definitiva articulación del modelo definitivo. Entre dichas medidas, el apartado III.5.2. señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Como elemento anticipatorio del futuro modelo de desarrollo profesional de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón y hasta que éste se articule definitivamente, de conformidad con el artículo 42 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, los funcionarios públicos del ámbito sectorial de la Administración General, con doce años de servicios reconocidos en el mismo Grupo profesional de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que, durante la vigencia del presente Acuerdo, únicamente hayan consolidado el grado personal correspondiente al nivel mínimo del intervalo de niveles de su Escala de adscripción y cumplan los requisitos de especialización y formación que se determinen en la línea marcada por el Acuerdo de 18 de enero de 2007, podrán optar por la consolidación de un grado personal superior en dos niveles al nivel mínimo del intervalo de niveles de su Escala de adscripción. La consolidación tendrá efectos a partir de 1 de enero de 2009 y podrá solicitarse en los términos y mediante el procedimiento que se determine por Instrucción de la Dirección General de la Función Pública.”

Esta medida transitoria extendió su vigencia desde la fecha de ratificación del Acuerdo por el Gobierno de Aragón, el 9 de septiembre de 2008, hasta el 30 de junio de 2010.

A su vez, la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, señala en el artículo 42 que *“la adquisición de los grados superiores de cada Cuerpo o Escala podrá también llevarse a cabo mediante la superación de los cursos que al efecto se convoquen, o por el cumplimiento de otros requisitos objetivos que sean determinados por la Diputación General. El acceso a los cursos y la fijación de los otros requisitos objetivos se fundarán exclusivamente en criterios de mérito y capacidad, y la selección, en su caso, se realizará mediante concurso con garantía de la igualdad de oportunidades. La convocatoria y el resultado de estos cursos serán públicos...”*

Amparándose en dicha previsión, y en cumplimiento de lo pactado con las entidades sindicales, la Instrucción de 18 de diciembre 2008 de la Dirección General de la Función Pública estableció los términos y procedimiento de consolidación de grado personal como medida transitoria hasta el desarrollo por ley del nuevo modelo de carrera profesional.

Para ello, fijó tanto el procedimiento para la solicitud del reconocimiento de consolidación de grado como los requisitos personales y de formación y los efectos de dicha consolidación.

De nuevo debemos incidir en que funcionarios del ámbito sectorial de la administración general del Gobierno de Aragón que reunían los requisitos fijados en dicha Instrucción con anterioridad al 30 de junio de 2010 se acogieron a dicho instrumento para consolidar su grado. No obstante, aquellos empleados que han cumplido los requisitos con posterioridad a esta fecha se han visto privados de tal posibilidad, a la espera de que se cumpla el compromiso asumido de desarrollar el nuevo modelo de carrera administrativa. Compromiso que, tal y como hemos remarcado, ha sufrido diversos retrasos.

Cuarta.- En conclusión, entendemos que existe un colectivo de funcionarios de carrera que han podido ver truncada su expectativa de carrera administrativa basada en los pactos suscritos por el Gobierno de Aragón con los Sindicatos. Igualmente, puede considerarse que se ha producido un agravio comparativo respecto de aquellos funcionarios que sí que pudieron beneficiarse del referido sistema transitorio de consolidación.

En tanto la situación planteada puede ser consecuencia del retraso en la presentación del Anteproyecto de Ley de Función Pública de Aragón para su tramitación como Proyecto de Ley por las Cortes de Aragón, de nuevo consideramos pertinente dirigirnos a ese Departamento para sugerir que valore la oportunidad de establecer un mecanismo transitorio que permita la consolidación de grado personal, -adecuado a los principios de igualdad, mérito y capacidad-, en tanto se aprueba con carácter definitivo el nuevo modelo de carrera profesional.

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 Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón debe valorar la oportunidad de establecer un mecanismo transitorio que permita a los funcionarios de carrera la consolidación de grado personal hasta la aprobación con carácter definitivo del nuevo modelo de carrera administrativa.

Respuesta de la administración

El Departamento de Hacienda y Administración Pública dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 18 de abril de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Este Departamento valora la Sugerencia formulada; no obstante con fecha 22 de marzo de 2016 el Gobierno de Aragón tomó conocimiento del Anteproyecto de Ley de la Función Pública de Aragón, iniciando así su tramitación con un periodo de información y

consultas a los Departamentos de la Administración Autonómica, otras Administraciones Públicas y la Universidad de Zaragoza. El Anteproyecto de Ley será objeto de negociación con los representantes de los trabajadores y sometido a información pública, por lo que parece no conveniente establecer un nuevo mecanismo transitorio de consolidación de grado personal de los funcionarios de carrera, habida cuenta del calendario previsto para la aprobación de la citada Ley en la presente Legislatura.”

18.3.19. EXPEDIENTE 797/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 5 de mayo de 2015 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 diversos escritos presentados por A, -funcionario del Ayuntamiento de Caspe, perteneciente al Cuerpo de Policía Local, actualmente en situación de excedencia por servicio en otras Administraciones públicas-, en los que solicitaba al Consistorio que certificase la situación administrativa en la que se encontraba. Señalaba el escrito de queja que dichas peticiones no habían recibido contestación expresa, por lo que se pedía que se emitiese el pertinente certificado.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Caspe con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

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 Caspe 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.

Tal y como se ha señalado, A, Funcionario perteneciente al Cuerpo de la Policía local del Ayuntamiento de Caspe, en situación de excedencia por servicio en otras Administraciones públicas, presentó diferentes instancias dirigidas al Consistorio solicitando que se le certificase la situación administrativa en la que se encuentra.

Según se ha indicado a esta Institución, dichas peticiones no han recibido contestación de manera expresa. De ser así, debe tenerse en cuenta que el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, y de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. El plazo máximo para notificar dicha resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento; y no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de ley diga lo contrario. Si dichas normas no fijan ningún plazo, éste será de tres meses. Asimismo, toda resolución que ponga fin a un

procedimiento, a tenor del apartado 1 del artículo 89 de la citada Ley, “*decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo*”. En ningún caso, 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.

A su vez, el artículo 153.1 j) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, indica que “*todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a 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.*”

En esta línea, el Tribunal Supremo se ha manifestado en reiterada jurisprudencia, defendiendo la obligación de los órganos administrativos, sin excepción alguna, de dictar resolución expresa aceptando o rechazando las peticiones formuladas por los administrados (Sentencia de 8 de febrero de 2006; Sentencia 2005/1994, de 8 de noviembre de 2005; Sentencia 2005/7359, de 21 de octubre de 2005; etc.)

Es clara, por consiguiente, la obligación del Ayuntamiento de Caspe de resolver de forma expresa y notificar dentro de plazo al interesado lo acordado en relación con la solicitud presentada en su día por éste.

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 Caspe 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 Caspe que resuelva de forma expresa y notifique en plazo las decisiones adoptadas respecto a las solicitudes planteadas por los funcionarios a su servicio.

Respuesta de la administración

La Sugerencia fue archivada ante la falta de contestación del Ayuntamiento de Caspe.

18.3.20. EXPEDIENTE 861/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 28 de marzo 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 del personal estatutario de carácter fijo del Servicio Aragonés de Salud, categoría enfermero/a con la especialidad de enfermero/a especialista en Salud Mental, que actualmente se encuentra ubicado en puesto propio de la especialidad de salud mental en situación de Promoción Interna Temporal, y se señalaba literalmente lo siguiente:

“...

Segundo.- Real Decreto 450/2005, de 22 de abril (BOE n 9 108 de 6 de mayo de 2005), regula las especialidades de enfermería. En su art 2.11) reconoce como especialidad de enfermería la de enfermera especialista en Salud Mental.

Tercero.- El 3 de octubre de 2007 se publica en el BOA n 9 117, el Decreto 229/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de creación de la categoría de enfermero Especialista en Salud Mental.

Su Art. 1 dispone:

"Se crea, dentro del grupo de personal estatutario sanitario de formación universitaria, diplomados con Título de Especialista en Ciencias de la Salud, la categoría estatutaria de Enfermero Especialista en Salud Mental."

Artículo 3. Acceso

Para acceder, con carácter fijo o temporal, a las vacantes y nuevas plazas del Servicio Aragonés de Salud correspondientes a esta categoría, será necesario estar en posesión del título de enfermero especialista en salud mental.

La superación de las pruebas de selección, convocadas en ejecución de una oferta pública de empleo, será requisito para acceder a la condición de personal estatutario fijo de la categoría. La selección de personal temporal se efectuará por el procedimiento legalmente establecido.

Cuarto.- La oferta de empleo público, aprobada por Decreto 39/2010, de 23 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de empleo público para el año 2010 (BOA n2 65 de 5 de abril de 2010) , oferta un total de 10 plazas de enfermera especialista en Salud Mental.

Sin embargo, hasta la fecha no se ha efectuado convocatoria alguna que permita el acceso a estas plazas, a pesar de que la oferta de empleo público correspondiente al año 2010 ya ha sido ejecutada respecto al resto de categorías.

Quinto.- El Servicio Aragonés de Salud, se comprometió previo a la convocatoria del correspondiente proceso selectivo, a aprobar proceso de integración en plazas de salud mental del personal estatutario fijo, categoría enferma/o, que con el título de enfermero especialista estuviese ubicado en plazas de la especialidad de salud mental.

Sexto.- Hasta la fecha ni se ha aprobado la oferta de integración, ni se ha convocado el proceso selectivo correspondiente.

Séptimo.- El procedimiento de integración en la condición de personal estatutario fijo categoría enfermero especialista en salud mental en su última redacción, solo va a permitir la integración de todo aquel personal de enfermería fijo, que a la entrada en vigor del RD 229/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de creación de la categoría de enfermero Especialista en Salud Mental, se encontraba prestando servicios en plaza de la categoría de Enfermero Especialista en Salud Mental , del Servicio Aragonés de Salud, y está en posesión del correspondiente título de especialista.

Es decir, solamente se podrá integrar el personal que a fecha 4 de octubre de 2007 se encontraba prestando servicios en plazas de la categoría de Enfermero Especialista en Salud Mental, del Servicio Aragonés de Salud.

Con dicha redacción se han roto todas las expectativas del personal que accedió a dichas plazas con posterioridad a esa fecha, pero que lleva más de 5 años desempeñando funciones de enfermero especialista en Salud Mental. Que además tampoco ha podido presentarse a ningún proceso selectivo ya que las OPE,s de esta categoría se encuentran paralizadas.

Si la fecha para poder integrarse se retrotrae al año 2007, se dejaría fuera de esta oferta a un numeroso grupo de trabajadores especialistas del Servicio Aragonés de Salud, con amplia experiencia y acreditada profesionalidad, que llevan años cubriendo estos puestos.

El plazo, en definitiva, debería pues retrotraerse a la fecha de publicación de este Decreto de integración, como se ha hecho en otras Comunidades Autónomas – Murcia y Baleares- donde se ha hecho oferta de integración a todo aquel trabajador fijo que a la entrada en vigor del Decreto de integración viniese desempeñando estos puestos de trabajo.

Creemos que este es el momento de hacer un esfuerzo inclusivo, de tal modo que pudiéramos consolidar nuestra situación, favoreciendo la continuidad de cuidados, sin perjuicio alguno para la administración, ni para el funcionamiento de nuestros centros, ni tampoco para el colectivo enfermero.

Es de señalar además que el mayor porcentaje de enfermeros especialistas en salud mental, lo son desde el año 2010, en que el Ministerio de Sanidad concedió la especialidad

en virtud del procedimiento excepcional de la Disposición Transitoria segunda del Real Decreto 450/2005 de 22 de abril sobre especialidades de enfermería, por lo que el acceso a estos puestos se realizó, mayoritariamente, en esa fecha.

Octavo.- Esta oferta de integración va a dejar fuera a alrededor de 29 enfermeros fijos que con la especialidad en Salud Mental, llevan trabajando en plazas de Salud Mental, en situación de Promoción Interna desde hace más de cinco años.

Son trabajadores con una amplia experiencia en estos puestos, que incluso han dado docencia a los estudiantes vía EIR de esta especialidad, y que por una cuestión de fechas van a quedar excluidos de esta posibilidad de integrarse como enfermeros especialistas en Salud Mental.

Noveno.- El Servicio Aragonés de Salud debió de prever que estamos ante una situación extraordinaria, pues la categoría se creó en el año 2007 y es en el año 2016, nueve años después cuando parece que va a aprobar la oferta de integración, pactada esta oferta con los Sindicatos presentes en la Mesa Sectorial hace más de cinco años.

Esta dilación en el tiempo ha supuesto que no se haya convocado ningún proceso selectivo ni de movilidad de esta categoría, creando un grave perjuicio a todos aquellos que tenían expectativas de adquirir plaza con carácter fijo.

Dada esta situación extraordinaria y mantenimiento de una situación excepcional, es por lo que la oferta de integración debe de ser abierta a todo el personal que en el momento de entrada en vigor del nuevo decreto y oferta de integración se encuentre prestando servicios en plaza de la categoría de Enfermero Especialista en Salud Mental, del Servicio Aragonés de Salud, y está en posesión del correspondiente título de especialista, y no referido a la fecha de 4 de octubre de 2007 de entrada en vigor del decreto de creación de la correspondiente especialidad.

La integración de 29 enfermeros en situación de promoción interna temporal , con la correspondiente especialidad, no supone perjuicios a terceros, por cuanto que el número de plazas vacantes de esta categoría de que dispone el Servicio Aragonés de Salud (138) es lo suficientemente amplia para absorber a los trabajadores que deseen integrarse sin interferir en las vacantes que las distintas ofertas de empleo público han reservados para ser cubiertas mediante el correspondiente proceso selectivo.

Décimo.- Entienden los firmantes que la oferta de integración debería ser realizada para todo aquel personal de enfermería fijo, con la especialidad de enfermero especialista en salud mental, que se encuentre desempeñando sus funciones en puesto de la categoría de enfermero/a especialista en salud mental a la fecha de publicación en BOA de la oferta de integración.

Esta es la forma en que se ha realizado la integración en otras Comunidades Autonomías como Murcia y Baleares, respetuosa con los derechos de los trabajadores y conocedora de la realidad y circunstancias en que se encuentran los trabajadores enfermeros con la especialidad de Salud Mental.”

Por lo expuesto, el colectivo que se dirigía a esta institución solicitaba que se publique *“la oferta de integración en la categoría de enfermero de salud mental para todo aquel personal de enfermería fijo, con la especialidad de enfermero especialista en salud mental, que se encuentre desempeñando sus funciones en puesto de la categoría de enfermero/a especialista en salud mental a la fecha de publicación en BOA de la oferta de integración.”*

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 1 de junio de 2016 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 la situación del personal estatutario de carácter fijo, categoría enfermero/a con la especialidad de Salud mental, que se encuentra trabajando en un puesto propio de la especialidad de salud mental mediante la figura de Promoción Interna Temporal respecto a su integración en la mencionada categoría, le informamos que con fecha 12 de febrero de 2016, se trató en el seno de la Mesa Sectorial de Sanidad, como segundo punto del orden del día, el asunto denominado Enfermería de Salud Mental: Negociación y Acuerdo, en su caso, para llevar a cabo un proceso de integración del personal afectado”. En dicha sesión se alcanzó un mínimo consenso en torno al texto del documento de integración entre los miembros de dicha Mesa a fin de efectuar un proceso de integración directa del personal que, a la fecha de creación de la respectiva categoría, viniese desempeñando las correspondientes funciones.

Se ofrece la oportunidad de acceder a la nueva categoría profesional sobre la base de la experiencia acumulada de los años de servicio lo que reviste el carácter de excepcional y queda restringido al personal que se encuentra desarrollando funciones de la nueva categoría a la fecha de su creación y que, en posesión de la correspondiente titulación académica requerida para el acceso, sea personal fijo de una categoría profesional equivalente (enfermero para enfermeros de salud mental) o personal fijo del mismo Grupo de clasificación, cuando no se exige una titulación universitaria determinada (fijo del grupo A2 para titulado medio de PRL, nivel Superior).

Quedan fuera de esta posibilidad todos aquellos empleados que accedieron a los puestos con posterioridad a la creación de dicha categoría, o que no estén en posesión de la titulación requerida o que sean personal fijo de diferente categoría y/o grupo inferior a la nueva categoría que se crea.

Se adjunta Orden de inicio, memoria justificativa e informe de la Secretaria General Técnica del Departamento de Sanidad, y que ahora se remiten a la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón.

Este mismo proceso de integración, con idénticas limitaciones, se siguió en el caso de los profesionales que pertenecían a la categoría de informáticos, y que quedó plasmado en la Disposición transitoria segunda del Decreto 105/2009, de 9 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se crean nuevas categorías estatutarias del área de sistemas y tecnologías de la información en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud. Asimismo, este procedimiento también se recoge en el borrador de las órdenes de creación de las nuevas categorías estatutarias de Titulado Medio de Prevención de Riesgos Laborales de Nivel Superior y de Enfermero del Trabajo.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Real Decreto 450/2005, de 22 de abril, sobre Especialidades de Enfermería, dispone en el artículo 1 que *“el título de Enfermero Especialista, expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia, tiene carácter oficial y validez en todo el territorio del Estado y será necesario para utilizar de modo expreso la denominación de Enfermero Especialista, para ejercer la profesión con tal carácter y para ocupar puestos de trabajo con tal denominación en centros y establecimientos públicos y privados”*. Son especialidades de enfermería, conforme al artículo 2, las de Obstétrico-Ginecológica (Matrona), Salud Mental, Enfermería Geriátrica, Enfermería del Trabajo, de Cuidados Médico-Quirúrgicos, Familiar y Comunitaria y la Enfermería Pediátrica.

La Comunidad Autónoma de Aragón creó por Decreto 229/2007, de 18 de septiembre, la categoría de Enfermero/a Especialista en Salud Mental. Señala la norma que para acceder, con carácter fijo o temporal, a las vacantes y nuevas plazas del Servicio Aragonés de Salud correspondientes a esta categoría, *“será necesario estar en posesión del título de enfermero especialista en salud mental”*. Indica igualmente que *“la superación de las pruebas de selección, convocadas en ejecución de una oferta pública de empleo, será requisito para acceder a la condición de personal estatutario fijo de la categoría”*.

Segunda.- Consta que en diversas ofertas de empleo público aprobadas por el Gobierno de Aragón en el ámbito del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud se han ido incluyendo plazas de Enfermero/a Especialista de Salud Mental.

Así, a título de ejemplo el Decreto 39/2010, de 23 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta de empleo público para el año 2010, contenía 10 plazas de la especialidad. El Decreto 25/2014, de 18 de febrero, por el que se aprobó la Oferta complementaria de la Oferta de Empleo Público de 2011 en el ámbito de personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud, preveía la cobertura de 12 plazas de Enfermero/a Especialista de Salud Mental. Por último, también el Decreto 77/2015, de 5 de mayo, por el que se aprobó la OEP de 2015 incluye 9 plazas.

No obstante, consta igualmente que ninguna de las plazas de Enfermero/a Especialista de Salud Mental referidas ha sido objeto de convocatoria de procedimiento de selección. Con esto, queremos significar que debido al retraso de la Administración en la ejecución de las Ofertas de Empleo Público aprobadas no se ha posibilitado el acceso reglado a puestos de la Especialidad de Enfermero/a de Salud Mental.

Tercera.- Señalaba el ciudadano en su escrito de queja que “el Servicio Aragonés de Salud, se comprometió previo a la convocatoria del correspondiente proceso selectivo, a aprobar proceso de integración en plazas de salud mental del personal estatutario fijo, categoría enferma/o, que con el título de enfermero especialista estuviese ubicado en plazas de la especialidad de salud mental”. Indicaba igualmente que “el procedimiento de integración en la condición de personal estatutario fijo categoría enfermero especialista en salud mental en su última redacción, solo va a permitir la integración de todo aquel personal de enfermería fijo, que a la entrada en vigor del RD 229/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de creación de la categoría de enfermero Especialista en Salud Mental, se encontraba prestando servicios en plaza de la categoría de Enfermero Especialista en Salud Mental, del Servicio Aragonés de Salud, y está en posesión del correspondiente título de especialista. Es decir, solamente se podrá integrar el personal que a fecha 4 de octubre de 2007 se encontraba prestando servicios en plazas de la categoría de Enfermero Especialista en Salud Mental, del Servicio Aragonés de Salud.”

Solicitada información a este respecto al Departamento de Sanidad, éste indica en su informe que “se ofrece la oportunidad de acceder a la nueva categoría profesional sobre la base de la experiencia acumulada de los años de servicio lo que reviste el carácter de excepcional y queda restringido al personal que se encuentra desarrollando funciones de la nueva categoría a la fecha de su creación y que, en posesión de la correspondiente titulación académica requerida para el acceso, sea personal fijo de una categoría profesional equivalente (enfermero para enfermeros de salud mental) o personal fijo del mismo Grupo de clasificación, cuando no se exige una titulación universitaria determinada (fijo del grupo A2 para titulado medio de PRL, nivel Superior).

Quedan fuera de esta posibilidad todos aquellos empleados que accedieron a los puestos con posterioridad a la creación de dicha categoría, o que no estén en posesión de la titulación requerida o que sean personal fijo de diferente categoría y/o grupo inferior a la nueva categoría que se crea.”

Es decir, tal y como señala el ciudadano en su escrito de queja, se impide el acceso al proceso de integración a aquellos enfermeros/as que accedieron a desempeñar puestos de la Especialidad de Salud Mental con posterioridad a la creación de la categoría, por Decreto 229/2007, de 18 de septiembre.

Cuarta.- Entendemos que dicha previsión, -esto es, restringir el acceso al proceso de integración a quienes estuviesen desempeñando puestos de la Especialidad de Enfermeros/as de Salud Mental con anterioridad a la creación en 2007 de la categoría y que reúnan la titulación para ello-, puede resultar lógica y apropiada si con posterioridad a la creación de la categoría se hubiesen ofertado mecanismos reglados para el acceso a la Especialidad. Es decir, si se hubiesen convocado procedimientos selectivos para la adquisición de la condición de personal estatutario fijo de la especialidad de Enfermero/a de Salud Mental, ejecutando con ello las Ofertas de Empleo Público aprobadas, tal y como exige la Ley.

No obstante, como hemos señalado ello no ha sido así, ya que no se han convocado procesos para acceso al cuerpo. Con ello, entendemos que se puede estar produciendo un agravio comparativo para aquellos interesados que están desempeñando puestos de Enfermero/a de Salud Mental con posterioridad a la creación de la categoría, que no han podido acceder reglamentamente a la misma, y que no pueden participar en el proceso de integración, restringido a quienes desempeñan los puestos con anterioridad a la aprobación del decreto 229/2007.

Quinta.- En este sentido, resulta interesante observar, desde una perspectiva comparada, qué medidas se han adoptado en otras Administraciones. Así, y a título de ejemplo, el Decreto 47/2011, de 13 de mayo, por el que se crean determinadas categorías de personal estatutario en el ámbito del Servicio de Salud de las Illes Balears y se establece un procedimiento extraordinario de integración, se refiere a la categoría de enfermero/enfermera en salud mental en el artículo 5 y dispone lo siguiente:

“El personal estatutario del Servicio de Salud de las Illes Balears que en el momento en que entre en vigor este Decreto esté prestando servicio en alguna plaza de la categoría estatutaria ATS/DUE se debe integrar en la categoría enfermero/enfermera de salud mental siempre que tenga la titulación oficial correspondiente y desempeñe las funciones propias de esa categoría.

Las plazas afectadas por este proceso de integración que pertenezcan a la categoría ATS/DUE deben ser amortizadas y reconvertidas en plazas correspondientes a la nueva categoría. A tal efecto, se deben hacer las modificaciones correspondientes en las plantillas orgánicas de personal estatutario de cada uno de los centros afectados.

El personal estatutario del Servicio de Salud de las Illes Balears que en el momento en que entre en vigor este Decreto no tenga los títulos oficiales para ingresar en la nueva categoría y esté prestando servicio en alguna plaza de la categoría ATS/DUE conservará esta categoría mientras permanezca en esas plazas desempeñando las funciones propias de su nombramiento.”

Es decir, el proceso de integración afecta a todos los que estuviesen desempeñando puestos de Enfermero/a especialista de Salud Mental.

Sexta.- Por último, queremos significar que nos encontramos ante el ejercicio de una potestad discrecional de la Administración, en desarrollo de sus facultades de auto-organización. Somos igualmente conscientes de que el proceso de integración es fruto de un procedimiento de negociación con entidades sindicales, tal y como señala la Administración en su informe, extremo que valoramos positivamente.

No obstante, atendiendo a la eventual situación de agravio comparativo que puede producirse, teniendo en cuenta lo argumentado en la consideración cuarta de esta resolución, y en ejercicio de nuestra función de defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, debemos sugerir a ese Departamento que valore la posibilidad de que se permita participar en el proceso de integración en la categoría de Enfermero/a

Especialista en Salud Mental a todo el personal estatutario fijo del Cuerpo de Enfermería que esté desempeñando funciones en una plaza de Enfermero/a Especialista en Salud Mental y que reúna la titulación específica para ello, independientemente de que hayan accedido a la plaza con posterioridad a la creación de la categoría.

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 permitir participar en el proceso de integración en la categoría de Enfermero/a Especialista en Salud Mental a todo el personal estatutario fijo del Cuerpo de Enfermería que esté desempeñando funciones en una plaza de Enfermero/a Especialista en Salud Mental y que reúna la titulación específica para ello.

Respuesta de la administración

El Departamento de Sanidad dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 19 de julio de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Se mantiene la posición ya expuesta inicialmente por el Servicio Aragonés de Salud sobre esta cuestión, y ello por diversas razones que se señalan a continuación:

Con fecha 12 de febrero de 2016, se trató en el seno de la Mesa Sectorial de Sanidad, como segundo punto del orden del día, el asunto denominado "Enfermería de Salud Mental: Negociación y Acuerdo, en su caso, para llevar a cabo un proceso de integración del personal afectado". En dicha sesión se alcanzó un mínimo consenso en torno al texto del documento de integración entre los miembros de dicha Mesa a fin de efectuar un proceso de integración directa del personal que, a la fecha de creación de la respectiva categoría, viniese desempeñando las correspondientes funciones.

Dicho acuerdo quedó plasmado en un texto de modificación del Decreto 229/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de creación de la categoría estatutaria de Enfermero especialista de salud mental, pues esta norma no contempló en su articulado la integración del personal fijo de la misma categoría o escala que venía desempeñando las funciones correspondientes a esta especialidad en el momento de la creación de esta categoría profesional, ni tuvo en cuenta el tratamiento de los servicios prestados por el personal que desarrollaba sus servicios en desarrollo de las actividades propias de la especialidad sin acceder a la condición de enfermero especialista.

En el texto de la norma quedaron fuera de esta posibilidad de integración todos aquellos empleados que accedieron a los puestos con posterioridad a la creación de dicha categoría, los que no estén actualmente en posesión de la titulación requerida y los que

sean personal fijo de diferente categoría y/o grupo inferior a la nueva categoría que se crea, sobre la base de precedentes anteriores que ya fueron pormenorizados en el anterior escrito y, especialmente, por el carácter restrictivo que deba darse a la posibilidad de acceder a una nueva categoría profesional sin superar proceso selectivo alguno.

A las argumentaciones anteriores, debe añadirse que en este momento dicho proyecto normativo, redactado con los condicionantes expuestos, cuenta con informe favorable tanto del Servicio de Régimen Jurídico de la Secretaria General Técnica del Departamento de Sanidad como de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón, habiendo sido ya remitido para su aprobación por Acuerdo de Consejo de Gobierno.

Por consiguiente, sobre la base de estas argumentaciones, no es posible aceptar la presente Sugerencia, considerando la solución adoptada por el Servicio Aragonés de Salud ajustada a derecho.”

RETRIBUCIONES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

En materia retributiva, se han emitido dos resoluciones en relación con la percepción de “sexenios” por parte de personal de cuerpos docentes no universitarios que desempeñan sus funciones con carácter interino, así como con la regulación de las ayudas sociales de los empleados públicos del Gobierno de Aragón, y la posibilidad de incluir como beneficiarios a aquéllos que tienen a su cargo a personas con discapacidad que no son sus descendientes.

Así, las sugerencias han sido las siguientes:

18.3.21. EXPEDIENTE 1682/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 5 de octubre de 2015 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 percepción de “sexenios” por parte del personal docente no universitario que desempeña sus funciones en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con carácter interino. En concreto, señalaba el ciudadano que se dirigía a esta Institución que pese a existir normativa de la Unión Europea y diversos pronunciamientos jurisdiccionales que avalan la obligatoriedad de reconocer dicho complemento salarial al referido personal, la Administración autonómica viene denegando sistemáticamente las solicitudes de percibir el mismo. Ello obliga a los afectados a acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos, con los perjuicios que ello implica, tanto para los afectados como para el interés general. Por ello, solicitaba que la Administración reconozca el derecho de su personal docente no universitario interino a la percepción de los denominados sexenios.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, 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 dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“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.

En consecuencia con lo expuesto, y dado que el requisito expresado en el Acuerdo era retribuir la formación permanente a los funcionarios de carrera, esta componente retributiva no era de aplicación al personal docente no universitario que prestaba sus servicios en régimen de interinidad.

No obstante lo expuesto, diferentes sentencias judiciales en la Comunidad Autónoma de Aragón se han pronunciado al respecto, considerando el fallo dictaminado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de diciembre de 2010, en virtud del cual reconoció el derecho al complemento salarial por antigüedad al personal interino, reconociéndoles de forma expresa, y a mediante fallo judicial, el cobro de la componente de formación, conocida como sexenio, a los recurrentes, que eran funcionarios interinos.

Así, en la Comunidad Autónoma de Aragón únicamente se viene retribuyendo al personal docente no universitario interino que mediante fallo judicial tiene reconocido el derecho a la percepción del componente de formación, sexenio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa, que dispone:

"Las partes están obligadas a cumplir las sentencias en la forma y términos que en éstas se consignen."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El complemento específico por formación permanente del personal docente no universitario (sexenio) tiene su origen en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de octubre de 1991, por el que se regulan las retribuciones complementarias del profesorado.

Este complemento queda asociado a la permanencia durante periodos de seis años como funcionario de carrera en la función pública docente, siempre que se acrediten durante dicho periodo, como mínimo, cien horas de actividades de formación.

Así, y tal y como señala el Departamento de Educación, Cultura y Deporte en su informe, *"dado que el requisito expresado en el Acuerdo era retribuir la formación permanente a los funcionarios de carrera, esta componente retributiva no era de aplicación al personal docente no universitario que prestaba sus servicios en régimen de interinidad"*.

Por consiguiente, en el ámbito de la Administración autonómica aragonesa las solicitudes de reconocimiento del derecho a percibir el complemento específico por formación permanente planteadas por personal docente no universitario que desempeña sus funciones con carácter interino vienen siendo sistemáticamente denegadas. Ello no ha obstado a que, tal y como señala la Administración, *"se viene retribuyendo al personal docente no universitario interino que mediante fallo judicial tiene reconocido el derecho a la percepción del componente de formación, sexenio"*.

Segunda.- Debemos partir de que la restricción del complemento específico por formación permanente a los funcionarios de carrera de cuerpos docentes no universitarios

se ha visto modificada sustancialmente con la introducción del principio de igualdad retributiva, vía normativa europea y jurisprudencia, tanto comunitaria como estatal.

En primer lugar, debemos referirnos a la Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio, para la aplicación del Acuerdo marco sobre el trabajo con contrato de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999 entre las organizaciones interprofesionales de carácter general.

Dicha Directiva parte de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, que en su punto 7 prevé, entre otras cosas, que *"la realización del mercado interior debe conducir a una mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores en la Comunidad Europea. Este proceso se efectuará mediante la aproximación, por la vía del progreso, de dichas condiciones, en particular en lo que respecta a las formas de trabajo distintas del trabajo por tiempo indefinido, como el trabajo de duración determinada, el trabajo a tiempo parcial, el trabajo interino y el trabajo de temporada"*.

El objeto del referido Acuerdo consistía en:

- a) mejorar la calidad del trabajo de duración determinada garantizando el respeto al principio de no discriminación;
- b) establecer un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada.

La cláusula 4 del Acuerdo establece el principio de no discriminación, que implica que *"por lo que respecta a las condiciones de trabajo, no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas"*. Igualmente, supone que *"los criterios de antigüedad relativos a determinadas condiciones de trabajo serán los mismos para los trabajadores con contrato de duración determinada que para los trabajadores fijos, salvo que criterios de antigüedad diferentes vengan justificados por razones objetivas"*.

Dichos principios han motivado pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con el diferente tratamiento acordado por la normativa estatal a los funcionarios interinos frente al dado a los funcionarios de carrera. Así, y a título de ejemplo, en Auto de 9 de febrero de 2012 (Asunto C 556/11, caso Lorenzo Martínez) el TJUE se pronunció de manera expresa acerca del reconocimiento exclusivo y excluyente de los sexenios a los funcionarios de carrera con la consiguiente negación del mismo a los funcionarios interinos, interpretando que ello constituía una oposición clara a la cláusula 4 apartado 1 del Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, citado anteriormente.

Entiende el Tribunal que no existe razón objetiva alguna que justifique el reconocimiento exclusivo a los funcionarios de carrera de este componente retributivo. Señala al respecto

el órgano jurisdiccional que los funcionarios interinos se hallan en una situación comparable a los de carrera, pues no se han puesto de manifiesto *“diferencias en la cualificación académica y experiencia con estos últimos, y que el concepto de "razones objetivas" de la cláusula 4, apartado 1 del Acuerdo Marco "no permite justificar una diferencia de trato entre trabajadores con un contrato de duración determinada y trabajadores fijos por el hecho de que ésta esté prevista por una norma nacional general y abstracta, como una Ley o Convenio Colectivo (..)"*.

Continúa señalando el Auto que la desigualdad de trato sólo sería admisible si respondiera a elementos precisos y concretos que caracterizan la condición de trabajo y sean de carácter objetivo y transparente, como los debidos a la especial naturaleza de las tareas a realizar en virtud de un contrato temporal y en sus características inherentes o en la persecución por el Estado de un objetivo legítimo de política social pero *"la referencia a la mera naturaleza temporal de la relación de servicio del personal de la Administración Pública no es conforme a estos requisitos y, por tanto, no puede constituir, por sí sola, una razón objetiva, en el sentido de la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo Marco (..)"*.

Por último, precisa que *“ni la naturaleza temporal de la relación del servicio de determinados empleados públicos ni la inexistencia de disposiciones en la normativa nacional relativas al pago de los sexenios controvertidos en el litigio principal a ciertas categorías de trabajadores temporales pueden constituir, por sí solas, tales razones objetivas (...)"*. Por todo ello, declara el Auto lo siguiente:

"La cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo Marco sobre trabajo de duración determinada (...) debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que reserva sin ninguna justificación por razones objetivas, el derecho a percibir el complemento retributivo por formación permanente únicamente a los profesores funcionarios de carrera excluyendo a los funcionarios interinos, cuando en relación con la percepción de dicho complemento, ambas categorías de trabajadores se hallan en situaciones comparables".

Tercera.- En el ámbito estatal también se han producido pronunciamientos judiciales en la cuestión. Así, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 22 de octubre de 2012, señaló que *"tras la sentencia de 22 de diciembre de 2010 no hay duda del sentido de la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo incluido como anexo de la Directiva 1999/70/UE, según el cual.*

"1. Por lo que respecta a las condiciones de trabajo, no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas".

Tampoco hay duda sobre su proyección al ámbito de la función pública. Si a ello se añade que esa Directiva, incluido su anexo, es de aplicación directa en los Estados miembros, queda claro que la sentencia resolvió correctamente el recurso de la Sra. Juana, tal como ésta ha defendido en su escrito de oposición.

En la sentencia de 7 de abril de 2011 (casación en interés de la Ley 3912009) hemos explicado la procedencia de aplicar la citada cláusula 4, apartado 1, de conformidad con el pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el caso de los trienios reclamados por profesores interinos por el período no prescrito anterior a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público. Y eso mismo ha de hacerse en este caso porque, pese a los esfuerzos de la Junta de Extremadura en argumentar que el componente por formación del complemento específico de los funcionarios docentes no guarda relación con la naturaleza permanente o temporal de la relación de servicio, la verdad es justamente la contraria y así resulta de los propios razonamientos que utiliza el escrito de interposición.

La formación en la que insiste la recurrente no es por sí sola el factor determinante del derecho a percibir ese componente. Sin la condición de funcionario de carrera, sin una relación de servicio permanente, esa formación en el Acuerdo del Consejo de Ministros no es relevante a efectos retributivos aunque se haya adquirido exactamente de la misma forma por interinos y por funcionarios de carrera. Los términos del apartado 3º del indicado Acuerdo son concluyentes: el componente es sólo para estos últimos. Así, pues, aunque los trienios sean una retribución básica y aquí se trate de una retribución complementaria las circunstancias de fondo son las mismas. En consecuencia, considerado discriminatorio reservar los trienios a los funcionarios docentes de carrera, también habrá que considerar discriminatorio reservarles la percepción del componente por formación permanente del complemento específico porque en ambos casos es la distinta naturaleza, permanente o temporal de la relación de servicio, la que explica la exclusión de esas retribuciones para los interinos".

Más recientemente, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en Sentencia de 5 de noviembre de 2015, en la que rechaza que la condición de interino pueda ser factor excluyente del percibo de sexenios por los profesores. La fuerza de esta sentencia parte, por un lado, de que el propio Tribunal Constitucional se aparta de la jurisprudencia inicial en que consideraba válida la diferenciación retributiva entre interinos y funcionarios; y por otro, en que asume la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como parámetro para apreciar la inconstitucionalidad de una norma por la lesión al principio de igualdad.

El pronunciamiento parte de la constatación de la relevancia constitucional del incumplimiento del derecho de la Unión Europea. Constatando que la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid impugnada en recurso de amparo ni cita ni valora la jurisprudencia del TJUE mencionada, ni tiene en cuenta el Auto Lorenzo Martínez de 9 de febrero de 2012, -ya que se limita a remitirse a un pronunciamiento anterior de la Sección 3ª de la misma Sala (de 16 de enero de 2010) y a motivar así, por referencia o remisión, que no consideraba discriminatoria la denegación de los sexenios acordada por la Administración por la singularidad de los funcionarios interinos respecto a los de carrera-, el Constitucional concluye la nulidad de la sentencia recurrida.

Entre otros aspectos, indica el Constitucional que procede inaplicar las disposiciones internas en contrario, pues se está ante un “acto aclarado”. Esto es, ante una cuestión ya zanjada por el Tribunal Europeo, lo que bajo el principio de primacía permite que el juez interno inaplique la normativa interna contraria.

De hecho, consta a esta Institución que se están produciendo numerosos pronunciamientos de órganos jurisdiccionales en la Comunidad Autónoma de Aragón que están reconociendo el derecho del personal docente no universitario que desempeña sus funciones con carácter interino a percibir los “sexenios”, considerándose desplazadas las normas que, en este aspecto, diferencian entre personal interino y funcionario de carrera. En esta línea, la propia Administración señala en su informe que *“en la Comunidad Autónoma de Aragón únicamente se viene retribuyendo al personal docente no universitario interino que mediante fallo judicial tiene reconocido el derecho a la percepción del componente de formación, sexenio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa”*.

Cuarta.- La propia Administración del Estado ha atendido a la problemática planteada, mediante Instrucciones aprobadas con fecha 16 de septiembre de 2013 por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, referentes a la tramitación del componente de formación permanente del complemento específico a los funcionarios interinos del ámbito de gestión de dicho Departamento, en las que se establece lo siguiente:

“1.- Los Directores Provinciales de Ceuta y Melilla y los Consejeros de Educación en el Exterior comunicarán a los centros, en el ámbito de sus respectivas competencias, las presentes instrucciones y admitirán las solicitudes de reconocimiento del complemento de formación del profesorado interino en las mismas condiciones que se vieren aplicando a los funcionarios de carrera.

2.- A los funcionarios interinos destinados en Ceuta y Melilla serán los Directores Provinciales en sus respectivos ámbitos quienes tramiten, reconozcan y concedan el complemento. En el caso de los interinos destinados en Centros de Educación en el Exterior las solicitudes se remitirán a la Subdirección General de Personal del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte junto con la documentación que acredite que reúnen los requisitos para su reconocimiento. El Subdirector General de Personal, una vez comprobado que el solicitante reúne los requisitos, dictará resolución por delegación del Subsecretario- reconociendo y concediendo el complemento. En caso contrario, procederá a la denegación.”

Quinta.- No obstante, tal y como denunciaba el ciudadano que se ha dirigido a esta Institución mediante escrito de queja, y como pone de manifiesto el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón en su informe, en el ámbito de la administración autonómica aragonesa se vienen denegando sistemáticamente las solicitudes de componente de formación permanente dentro del complemento específico (sexenios) planeadas por funcionarios docentes no universitarios interinos. Únicamente se procede al reconocimiento del derecho a la percepción del componente de formación

cuando ha habido un pronunciamiento judicial expreso, en cumplimiento de sentencia, como no podía ser de otra manera.

Por un lado, y como ha quedado acreditado en el análisis de la normativa comunitaria y los pronunciamientos tanto del TJUE como del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, la Directiva 1999/70/CE excluye las diferencias retributivas entre funcionarios de carrera y funcionarios interinos que no vengan sustentadas en causas objetivas. En la medida en que no concurren dichas causas en el caso del reconocimiento del componente de formación, sexenio, la denegación del mismo supone un incumplimiento de la normativa aplicable, que vulnera los derechos e intereses del personal afectado.

Por otro lado, el criterio adoptado por el departamento de Educación, Cultura y Deporte, reflejado en su informe, -que impone a los funcionarios interinos afectados la necesidad de acudir a la vía judicial para obtener el reconocimiento de su derecho a percibir el componente de formación-, supone un doble perjuicio:

a) En primer lugar al propio afectado, por los costes que implica el verse obligado a acudir al órgano jurisdiccional para la efectividad de un derecho que le ha sido reconocido en instancias judiciales superiores.

b) En segundo lugar, al propio interés general. Entiende esta Institución que la “judicialización” del modelo de reconocimiento de sexenios adoptado, impide la efectividad y eficiencia en el funcionamiento de la Administración, implica a la larga un mayor coste en la prestación del servicio público, -al obligar a destinar recursos públicos a la defensa judicial-, y en conclusión perjudica al interés general.

Por todo ello, consideramos necesario dirigirnos a ese Departamento para sugerir que estime las solicitudes de reconocimiento del derecho a la percepción del componente de formación permanente, “sexenio”, planteadas por los funcionarios interinos de cuerpos docentes no universitarios, evitando que el recurso a la vía judicial para su estimación implique un perjuicio tanto a los derechos e intereses de los afectados como al propio interés 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 formularle la siguiente,

SUGERENCIA

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón debe estimar las solicitudes de reconocimiento del derecho a la percepción del componente de formación permanente, “sexenio”, formuladas por los funcionarios interinos de cuerpos docentes no universitarios, evitando que el recurso a la vía judicial para su estimación

implique un perjuicio tanto a los derechos e intereses de los afectados como al propio interés general.

Respuesta de la administración

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 31 de octubre de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“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.

En consecuencia con lo expuesto, y dado que el requisito expresado en el Acuerdo era retribuir la formación permanente a los funcionarios de carrera, este componente retributivo no era de aplicación al personal docente no universitario que prestaba sus servicios en régimen de interinidad, sin que hasta la fecha y por parte de la Administración exista un cambio de directrices en la forma de interpretar el citado Acuerdo.

Finalmente se observa que no existe consignación económica ni presupuestaria suficiente ni adecuada para que desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte se pueda reconocer de oficio el pago de sexenios, en el caso concreto, al personal docente no universitario, pues aunque desde este Departamento se gestionase administrativamente el reconocimiento de oficio de los sexenios a dicho personal interino, este reconocimiento carecería de efectos si no fuese respaldada presupuestariamente tal decisión.

En consecuencia, y dado que la decisión de reconocimiento de sexenios a personal docente interino excede las competencias en materia de gestión de personal que tiene asignada el Departamento de Educación exclusivamente para el personal docente no universitario, al tener evidentes efectos económicos y transversales en materia de personal, no es posible considerar la sugerencia en los términos planteados en la misma..”

18.3.22. EXPEDIENTE 2067/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 25 de noviembre de 2015 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 las Ayudas de Acción Social para los empleados públicos del Gobierno de Aragón; en concreto, a la ayuda para hijo con discapacidad. La ciudadana que se dirigía a esta Institución manifestaba su disconformidad con el hecho de que dicha ayuda se contemple únicamente para el supuesto de hijos con discapacidad, y planteaba la posibilidad de que se tenga en cuenta a aquellos empleados públicos que tienen una persona con discapacidad a cargo, al considerar que se trata de una situación susceptible igualmente de apoyo y protección. Por ello, solicitaba que se asimile el tener una persona con discapacidad a cargo con tener un hijo con discapacidad.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- Con fecha 20 de enero de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“La queja se refiere a la Ayuda de Acción Social para hijo con discapacidad de los empleados públicos del Gobierno de Aragón, solicitándose la equiparación para aquellos empleados que tienen a su cargo una persona con discapacidad.

El Decreto 176/2014, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula el sistema de ayudas de Acción Social a favor de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, regula, en el Capítulo II la ayuda para hijos con discapacidad, cuyo objeto es "el apoyo económico a los empleados públicos con hijos a su cargo que presenten una discapacidad de cualquier tipo".

Si bien la referencia terminológica a "hijos" debe entenderse en sentido amplio, puesto que de conformidad a lo regulado en la Disposición Adicional Primera, punto 3, "las referencias a hijos incluirán también aquellos menores que se encuentren en régimen de tutela o acogimiento, tanto del solicitante como de su cónyuge. También tendrán derecho a las ayudas reguladas en este Reglamento aquellos menores que habiendo estado en régimen de tutela o acogimiento alcancen la mayoría de edad y permanezcan en dicha unidad familiar, acreditándose dicha circunstancia mediante certificado de empadronamiento", la cobertura de la ayuda alcanza exclusivamente a los supuestos de mayoría de edad bajo tutela cuando procedan de la misma situación en minoría de edad.

No se prevé, por lo tanto, expresamente, la situación de tutela o acogimiento sobrevenido durante la mayoría de edad. En todo caso, se trata de una situación cuya inclusión podría valorarse en futuras modificaciones del Reglamento, atendiendo a la propia finalidad social del mismo.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Decreto 176/2014, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón, aprueba el Reglamento que regula el sistema de ayudas de Acción Social a favor de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicho sistema de ayudas tiene por objeto *“la cobertura de las modalidades de ayudas señaladas en el artículo 4, con el objetivo de mejorar las condiciones sociales del personal destinatario de las mismas.”*

Las modalidades de ayuda recogidas en el referido artículo son las siguientes:

- a) Ayuda para hijos con discapacidad.
- b) Ayuda para guarderías.
- c) Ayuda para estudios de hijos a partir de los tres años.
- d) Ayuda para formación y desarrollo profesional del empleado.
- e) Ayuda para gastos de sepelio.
- f) Ayuda de carácter excepcional.

Respecto a las ayudas para hijos con discapacidad, desarrolladas en el Capítulo II, tienen por objeto *“el apoyo económico a los empleados públicos con hijos a su cargo que presenten una discapacidad de cualquier tipo.”* Indica el artículo 12 que para acceder a la misma los hijos a cargo de los solicitantes *“deberán acreditar un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento”*.

A su vez, la Disposición Adicional Primera concreta la referencia a los hijos indicando que *“incluirán también aquellos menores que se encuentren en régimen de tutela o acogimiento, tanto del solicitante como de su cónyuge. También tendrán derecho a las ayudas reguladas en este Reglamento aquellos menores que habiendo estado en régimen de tutela o acogimiento alcancen la mayoría de edad y permanezcan en dicha unidad familiar, acreditándose dicha circunstancia mediante certificado de empadronamiento.”*

Segunda.- El objetivo de la normativa que regula las ayudas de acción social para empleados públicos de la Administración autonómica aragonesa es mejorar las condiciones sociales del personal destinatario de las mismas. Ello justifica el establecimiento de una línea de ayuda específica dirigida a los empleados que tienen a su cargo un hijo con cualquier tipo de discapacidad, siempre por supuesto que su grado sea igual o superior al 33%.

En este orden de cosas, la persona que se ha dirigido a esta institución mediante escrito de queja plantea la situación de aquellos empleados que cuentan con una persona a su cargo, -en el caso expuesto un familiar de segundo grado de consanguinidad-, que tiene reconocida una discapacidad, pero que al no tratarse de un hijo o hija no pueden acceder a las ayudas.

Al respecto, indica la Administración en su informe que si bien la referencia terminológica a “hijos” debe entenderse en sentido amplio, ya que conforme a la Disposición Adicional Primera *“las referencias a hijos incluirán también aquellos menores que se encuentren en régimen de tutela o acogimiento, tanto del solicitante como de su cónyuge”*, la cobertura de la ayuda *“alcanza exclusivamente a los supuestos de mayoría de edad bajo tutela cuando procedan de la misma situación en minoría de edad”*. Ello lleva a concluir a la Administración que *“no se prevé, por lo tanto, expresamente, la situación de tutela o acogimiento sobrevenido durante la mayoría de edad”*. No obstante, indica expresamente que *“en todo caso, se trata de una situación cuya inclusión podría valorarse en futuras modificaciones del Reglamento, atendiendo a la propia finalidad social del mismo.”*

El Código de Derecho Foral de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, en sus artículos 137 y siguientes asigna al tutor tanto del menor como del incapacitado obligaciones que implican carga económica, y que justificarían, por consiguiente, el establecimiento en el marco del programa de ayudas del Gobierno de Aragón para sus empleados públicos de una compensación para aquellos designados tutores de un menor o incapaz con discapacidad. No obstante, debemos tener en cuenta que dichas cargas económicas pueden producirse igualmente en supuestos en que el empleado tenga a su cargo a una persona con discapacidad, pese a no estar sujeta formalmente a su tutela, cuando la misma no percibe retribuciones económicas. Por ello, puede parecer oportuno que la norma contemple dicha posibilidad, tal y como plantea el propio Departamento de Hacienda y Administración Pública en su informe.

Tercera.- En este aspecto, parece útil referirse a lo contemplado en la normativa de otras Comunidades Autónomas. Así, y a modo de ejemplo, la Comunidad Autónoma de Canarias contempla en su convocatoria de Ayudas de Acción Social del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus Organismos Autónomos, ayuda por gastos producidos por minusvalía igual o superior al 33% no sólo de los hijo/s del empleado público, sino también del cónyuge cuando *“convivan y dependan económicamente de él”*.

A su vez, el Reglamento de Ayudas de Acción Social para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía regula las “ayudas de atención a minusválidos” incluyendo entre los beneficiarios a los *“ascendientes por consanguinidad y afines hasta el primer grado, línea ascendente, que convivan con el solicitante y acrediten el citado grado de minusvalía.”*

Por último, la Xunta de Galicia incluye entre los beneficiarios de las ayudas por persona con discapacidad a cargo al personal que tenga *“bajo su dependencia directa y legal y viviendo a sus expensas cónyuge, pareja de hecho, hijos o ascendentes de primer grado*

por consanguinidad o afinidad o tutelados por sentencia judicial firme que sean discapacitados físicos, psíquicos o sensoriales reconocidos como tales por el organismo competente...”

Es decir, desde una perspectiva comparada se puede observar que muchas administraciones contemplan ayudas de acción social para empleados públicos que tienen a su cargo personas, -y no exclusivamente hijos/as-, que tienen legalmente reconocida la condición de discapacitado y que dependen económicamente de aquéllos.

Cuarta.- En conclusión, consideramos oportuno dirigirnos a ese Departamento para sugerir que en la regulación de las ayudas sociales para los empleados públicos del Gobierno de Aragón se incluya como beneficiarios de las mismas a aquellos empleados públicos que tienen a su cargo personas con discapacidad en similares términos a los establecidos para las ayudas para hijos con discapacidad, desarrolladas en Capítulo II del Decreto 176/2014, de 4 de noviembre.

Entendemos que ello implicará el establecimiento de mecanismos que acrediten:

- a) Que la persona tiene reconocida legalmente la condición de discapacitado.
- b) Que efectivamente se encuentra a cargo del empleado público beneficiario de la ayuda.
- c) Que depende económicamente de dicho empleado.

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 Hacienda y Administración Pública debe valorar la posibilidad de incluir en la regulación de las ayudas sociales para los empleados públicos del Gobierno de Aragón como beneficiarios de las mismas a aquellos empleados públicos que tienen a su cargo personas con discapacidad, en similares términos a los establecidos para las ayudas para hijos con discapacidad, desarrolladas en Capítulo II del Decreto 176/2014, de 4 de noviembre.

Respuesta de la administración

El Departamento de Hacienda y Administración Pública dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 13 de abril de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“La queja se refiere a las ayudas de Acción Social para los empleados públicos del Gobierno de Aragón, en concreto, a la ayuda para hijos con discapacidad, denunciando el hecho de que se contemple únicamente para el supuesto con hijos con discapacidad, planteando la posibilidad de que se tuviese en cuenta a aquellos empleados públicos que

tienen a su cargo una persona con discapacidad, considerando que se trata de una situación igualmente de apoyo y protección.

En este sentido, hay que indicar que el Decreto 176/2014, de 4 de noviembre (B.O.A. del 17), del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula el sistema de ayudas de Acción Social a favor de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, ya se abordó una reforma del anterior sistema de ayudas de acción social, integrada en el ámbito del Plan Marco de Igualdad de Oportunidades y Conciliación de la vida personal, familiar y laboral. En concreto, se flexibilizó el régimen de concesión de ayudas para hijos con discapacidad con objeto de aumentar el margen de cobertura de los gastos ocasionados como consecuencia del acompañamiento y cuidados de las personas con discapacidad, haciendo, por otra parte compatible esta ayuda con cualquier otra que se perciba por el mismo concepto.

Por otra parte, teniendo en cuenta los antecedentes puestos de manifiesto en el escrito de la sugerencia, así como las consideraciones jurídicas al Decreto 176/2014, anteriormente citado, y en concreto a la regulación establecida en el mismo relativa a la ayuda para hijos con discapacidad, se acepta la referida sugerencia en el marco de una futura reforma del mencionado reglamento, teniendo en cuenta que el objetivo de la mencionada norma es potenciar el aspecto social del sistema y mejorar sus condiciones sociales, en especial, la de proteger a aquellos colectivos de mayor vulnerabilidad social.”

FORMACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO.

En relación con el marco normativo que regula la asistencia a actividades formativas del personal docente no universitario de la Diputación General de Aragón, se formuló la siguiente sugerencia:

18.3.23. EXPEDIENTE 1648/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 17 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 exponía literalmente lo siguiente:

“PRIMERO: Que los funcionarios docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón quedan sujetos a la norma que regula el procedimiento para la asistencia a actividades formativas para el profesorado, norma que se regula por ORDEN de 19 de febrero de 2013, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por el que se establece el procedimiento para la asistencia a actividades formativas para el personal docente no universitario que presta sus servicios en centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA de 5 de marzo de 2013).

SEGUNDO: Que la formación del profesorado se regula y contempla asimismo en su doble condición de derecho y deber en la LOE (LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación), en especial en sus artículos 100 a 103, y en especial en los arts. 102 y 103 en lo que se refiere a la formación permanente del profesorado

...

TERCERO: Que la Orden de 19 de febrero de 2013 que regula los procedimientos de asistencia para formación del profesorado en la Comunidad Autónoma de Aragón podría estar vulnerando lo dispuesto en los artículos 102 y 103 de la LOE por los siguientes motivos que dificultan el ejercicio del derecho y deber de la formación de los profesores de la Comunidad Autónoma de Aragón:

1 - Aunque en el preámbulo de la Orden se especifica que su objetivo es racionalizar la forma de solicitar y ejecutar este derecho, en la práctica se establecen condicionantes que suponen un límite al ejercicio de este derecho/deber, como posteriormente se especificará.

2. Aunque pueda ser legal, la técnica legislativa de la norma es deficiente por cuanto regula en su cuerpo normativo, compuesto por cuatro artículos, una disposición derogatoria y dos finales, únicamente trámites procedimentales de solicitud, dejando

para el anexo (en forma de impreso) las verdaderas causas de desestimación o admisión de las que depende totalmente el ejercicio de este derecho/deber.

3. La norma hace depender el permiso de asistencia a actividades de formación de hasta cuatro sujetos distintos como son el director/a del centro, el inspector/a de referencia del centro, el director/a del Servicio Provincial de Educación y si la actividad tiene lugar fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón, el director/a general de personal y formación del profesorado. Esto hace que a pesar de que la norma obliga a tramitar la solicitud del permiso con una antelación mínima de quince días (art. 2) en la práctica la tramitación puede durar más de mes y medio incluso para actividades dentro de la Comunidad Autónoma, lo que puede provocar que el permiso no llegue a tiempo para su ejercicio.

4. La norma es confusa por cuanto no especifica si es necesario tramitar el permiso para actividades de formación que se desarrollan tanto dentro como fuera del horario lectivo del profesorado, y la respuesta que se da al respecto desde la Administración no es uniforme por lo que, dependiendo del personal que resuelva la duda, se dan explicaciones y respuestas diferentes.

5. En el anexo por el que se tramita la solicitud se trata de igual forma a asistentes a la actividad y a ponentes, sin tomar, en consideración que su situación fáctica es diferente. El asistente se inscribe voluntariamente en una actividad, mientras que el ponente es requerido para prestar un servicio de formación a otros docentes por su capacidad, conocimientos, experiencia etc, pero puede llegar a darse la paradoja de que al ponente solicitado por el órgano de la Administración educativa que organiza la actividad de formación (CIFE, Inspección de Educación, centro docente etc.) otro órgano de la misma Administración educativa le deniegue el permiso.

6. En el mismo anexo, en el cuadro que debe rellenar el director/a del centro docente al que pertenece el profesor solicitante del permiso (cuadro del apdo. D del anexo), se deben hacer constar los días "solicitados" a lo largo del curso por el mismo concepto de formación. Sin embargo, puede darse la situación de que se hayan solicitado permisos que no se han concedido por lo que lo que realmente se debería hacer constar para valorar si existe un abuso en el ejercicio de este derecho/deber no son los días solicitados sino los concedidos.

7. En el cuadro del apartado E del anexo, en el que se regula el informe del Servicio Provincial de Inspección de Educación se reiteran las mismas causas de concesión o denegación que ya se establecían para el director/a relacionadas con la atención a las funciones lectivas del/la solicitante por lo que se puede darse la paradoja de que el director/a autorice el permiso considerando que esas funciones lectivas están debidamente atendidas, y el inspector/a deniegue el permiso opinando lo contrario.

8. En el mismo cuadro del apartado E del anexo, en el que se regula el informe del Servicio Provincial de Inspección de Educación, y probablemente esta constituya la infracción más flagrante de los arts. 103 y 103 de la LOE, se establece que la Inspección

de Educación emitirá informe desfavorable (consistente simplemente en marcar con una cruz la casilla denegatoria), cuando "el objeto del curso no tiene relación con la especialidad del/de la profesor/a ni es coordinador de un programa relacionado". La aplicación de esta cláusula normativa debe llevar necesariamente a la Inspección a denegar todos aquellos permisos que no se soliciten para recibir o impartir formación en materias, temas o aspectos que no estén directamente relacionados con la especialidad docente de tal manera que, por ejemplo, un profesor de lengua, matemáticas, o inglés nunca podría formarse en aspectos como convivencia y resolución de conflictos en los centros docentes, tecnologías de la información y comunicación, aspectos organizativos de los centros, primeros auxilios para la atención de alumnos con enfermedades crónicas o ante situaciones de emergencia, y un largo etc.

Paradójicamente, estas mismas actividades para las que se debería denegar el permiso según la norma, son consideradas como mérito para el acceso al cuerpo de profesores o para los concursos de traslados de los mismos cuerpos docentes.

9. En el mismo cuadro del apartado E del anexo, en el que se regula el informe del Servicio Provincial de Inspección de Educación se establece que la inspección emitirá informe desfavorable cuando exista "acumulación excesiva de faltas en horario lectivo relacionadas con formación, lo que impiden (sic) desarrollar su labor docente de manera adecuada". Pues bien, el hecho de que no se determine lo que se considera un número excesivo de faltas de asistencia por este motivo hace que la actividad de concesión o denegación de la inspección pase de ser reglada a discrecional lo que puede provocar situaciones injustas por cuanto un inspector/a puede considerar la mismas falta de asistencia por este motivo excesivas, y emitir informe desfavorable, y otro/a hacerlo en sentido contrario."

Por lo expuesto, el ciudadano solicitaba que se revisase la Orden de 19 de febrero de 2013, al objeto de que se adecue a la LOE en los términos planteados.

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 dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

"De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, los Consejeros de los Departamentos son órganos superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, razón por la cual y en aplicación de lo dispuesto en el propio Decreto Legislativo así como en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sus Ordenes agotan la vía administrativa, por lo que el interesado, en el supuesto de no haber estado

conforme con la Orden de 19 de febrero de 2013, tuvo el plazo de dos meses para la interposición de recurso contencioso-administrativo contados a partir de la publicación de la misma en el Boletín Oficial de Aragón, es decir, a partir de 5 de marzo de 2013.

Por otra parte, no se ha recibido en este Departamento sentencia judicial declarando la nulidad la Orden de 19 de febrero de 2013, como consecuencia de la interposición de un recurso contencioso- administrativo, razón por la cual la misma Orden es firme y aplicable dentro del ordenamiento jurídico.

La Orden de 19 de febrero de 2013, viene a desarrollar el procedimiento para otorgar los permisos de asistencia a actividades de formación para el personal docente no universitario, desarrollando así el mandato dado desde el artículo 103 de la Ley Orgánica de Educación, pues aunque se reconoce el derecho de formación del profesorado, también la propia Ley Orgánica de Educación dispone que las administraciones educativas establecerán las medidas oportunas para favorecer la participación del profesorado.

Asimismo, la propia Ley Orgánica no regula el derecho a la formación permanente como un derecho de asistencia en cualquier caso del personal docente no universitario a cualquier actividad, sino que en principio las formación permanente debe de adecuarse a lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley, que dispone:

"Los programas de formación permanente, deberán contemplar la adecuación de los conocimientos y métodos a la evolución de las ciencias y de las didácticas específicas, así como todos aquellos aspectos de coordinación, orientación, tutoría, atención educativa a la diversidad y organización encaminados a mejorar la calidad de la enseñanza y el funcionamiento de los centros.

Asimismo, deberán incluir formación específica en materia de igualdad en los términos establecidos en el artículo siete de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género."

En consecuencia, se hace necesario articular un procedimiento en el que se valore la actividad de formación que se pretende realizar por parte del personal docente no universitario, siendo esta la razón de la elaboración de la Orden de 19 de febrero de 2013, teniendo su fundamentación en lo regulado en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

En lo relativo a que la Orden requiera como necesario el informe emitido por la Inspección de Educación o por el Director del Centro, se considera que el artículo 82 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, regula la posibilidad de que a los efectos de la resolución de procedimientos, se soliciten aquellos informes que se juzguen necesarios. En consecuencia resulta razonable que la Inspección de Educación y el Director del Centro puedan valorar la correcta adecuación de la actividad de formación a la actividad didáctica y necesidades educativas del centro y sus alumnos.

Por otra parte, en la propia Orden de 19 de febrero de 2013, dispone un artículo, en concreto el artículo 2 para regular el procedimiento de solicitud de asistencia a actividades de formación dentro de la Comunidad Autónoma de Aragón y posteriormente otro artículo diferente, en concreto el artículo 4 que regula lo mismo pero actividades de formación fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón, los epígrafes de ambos artículos no dejan lugar a dudas; "Solicitudes para actividades de formación en la Comunidad Autónoma de Aragón" y "Solicitudes para actividades de formación fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón":

Finalmente, la Ley Orgánica recoge el derecho a la formación permanente, sin que en ella se diferencie si la formación fuese como asistente o como ponente, por lo tanto no puede considerarse como causa de exclusión automática el hecho participar en una actividad de formación como ponente, considerándose que la participación de los ponentes nunca es voluntaria, tal y como se expresa del literal de la Queja planteada.

Desde el Departamento se está desarrollando el marco del nuevo Plan de Formación, estudiándose las modificaciones normativas que se consideren pertinentes. No obstante, en tanto en cuanto, no se dicte nueva normativa, como no puede ser de otra forma, debe aplicarse la Orden de 19 de febrero de 2013, la cual tiene plena vigencia jurídica”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, regula la formación del profesorado en el Capítulo III del Título III. El artículo 102 se refiere a la formación permanente, que se declara derecho y obligación de todo el profesorado y responsabilidad de las Administraciones educativas y de los propios centros. Con tal objeto, el artículo 103 la regula en los siguientes términos:

“1. Las Administraciones educativas planificarán las actividades de formación del profesorado, garantizarán una oferta diversificada y gratuita de estas actividades y establecerán las medidas oportunas para favorecer la participación del profesorado en ellas. Asimismo, les corresponde facilitar el acceso de los profesores a titulaciones que permitan la movilidad entre las distintas enseñanzas, incluidas las universitarias, mediante los acuerdos oportunos con las universidades.

2. El Ministerio de Educación y Ciencia, en colaboración con las Comunidades Autónomas, favorecerá la movilidad internacional de los docentes, los intercambios puesto a puesto y las estancias en otros países”.

Segunda.- En la Comunidad Autónoma de Aragón, la Orden de 19 de febrero de 2013, del Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, estableció el procedimiento para la asistencia a actividades formativas para el personal docente no universitario que presta sus servicios en centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma.

Partiendo del carácter básico de la obligación para la administración educativa aragonesa de facilitar la formación permanente del personal docente no universitario que presta sus

servicios en centros públicos docentes de la Comunidad Autónoma, la orden tiene por objeto regular el procedimiento para hacerla efectiva.

Para ello, el artículo 2 prevé que el personal docente debe solicitar la asistencia a actividades de formación a través del modelo que figura como anexo, con una antelación mínima de 15 días anteriores al inicio de la actividad de formación. La solicitud deberá contar con informe favorable del Director del centro público docente en el que preste los servicios, deberá ser informada por la Inspección Educativa, y se resolverá por el Director del Servicio Provincial.

Respecto a las actividades de formación fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón, el artículo 4 exige igualmente que una vez que la solicitud haya sido informada por la Inspección Educativa, se eleve a la Dirección General que tenga atribuida las competencias materia de personal docente no universitaria, que deberá resolver sobre la asistencia.

Tercera.- En su escrito de queja, el ciudadano hace referencia a una serie de consideraciones en relación con la Orden por la que se regula el procedimiento de asistencia a actividades formativas para el personal docente no universitario que, a su juicio, impiden que el objetivo de dicha disposición, -la efectividad del derecho a la formación permanente del personal docente-, se cumpla. Conviene por consiguiente entrar a analizar lo alegado:

A) En primer lugar, se cuestiona que la norma haga depender el permiso de asistencia a actividades de formación de hasta cuatro sujetos distintos (director/a del Centro, Inspector/a de referencia, Director/a del Servicio provincial y si la actividad tiene lugar fuera de la Comunidad Autónoma, Director/a general de personal y formación del profesorado). Según señala el escrito de queja, aunque la *“norma obliga a tramitar la solicitud del permiso con una antelación mínima de quince días (art. 2) en la práctica la tramitación puede durar más de mes y medio incluso para actividades dentro de la Comunidad Autónoma, lo que puede provocar que el permiso no llegue a tiempo para su ejercicio”*.

A este respecto, señala la Administración en su informe que *“en lo relativo a que la Orden requiera como necesario el informe emitido por la Inspección de Educación o por el Director del Centro, se considera que el artículo 82 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, regula la posibilidad de que a los efectos de la resolución de procedimientos, se soliciten aquellos informes que se juzguen necesarios. En consecuencia resulta razonable que la Inspección de Educación y el Director del Centro puedan valorar la correcta adecuación de la actividad de formación a la actividad didáctica y necesidades educativas del centro y sus alumnos”*.

En efecto, el artículo 79 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, habilita a las Administraciones a establecer en la regulación del procedimiento los informes que se consideren necesarios para resolver. No obstante, debemos tener en cuenta que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de la Administración, establece como principios generales en la

actuación de las Administraciones Públicas los de racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, así como los de economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales y de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Entendemos que dichos principios de eficacia y eficiencia en el cumplimiento de los objetivos podrían aconsejar un procedimiento para el reconocimiento de permisos para asistir a actividades de formación más ágil y racional, que facilite la solicitud y tramitación de los permisos, permitiendo con ello hacer efectivo el derecho del profesorado a la formación permanente.

B) En segundo lugar, argumenta el ciudadano en su escrito de queja que la Orden puede resultar confusa por varios aspectos:

.- No especifica si es necesario tramitar el permiso para actividades de formación que se desarrollan tanto dentro como fuera del horario lectivo del profesorado.

.- En el anexo por el que se tramita la solicitud se trata de igual forma a asistentes a la actividad y a ponentes.

Por un lado, examinado el Anexo de la Orden de 19 de febrero de 2013, que recoge el Modelo de Solicitud de Autorización para actividades de formación, se constata que, en efecto, no se hace constar si las actividades de formación se desarrollan dentro o fuera del horario lectivo del profesorado. Teniendo en cuenta que uno de los criterios establecidos en dicho anexo para la emisión de informe desfavorable a la solicitud de participación en la actividad de formación tanto por el Director del Centro como por la Inspección Provincial de Educación es el hecho de que las funciones lectivas del/de la solicitante queden debidamente atendidas, -y en tanto el hecho de que la actividad se desarrolle dentro o fuera del horario lectivo incide directamente en dicho aspecto-, entendemos que resulta razonable que se recoja dicha circunstancia, tal y como plantea el ciudadano.

Por otro, consta igualmente que en el Anexo no se diferencia, a la hora de tramitar la autorización, si se trata de una actividad formativa en la que el/la solicitante es ponente o asistente. Señala el ciudadano que *la “situación fáctica es diferente. El asistente se inscribe voluntariamente en una actividad, mientras que el ponente es requerido para prestar un servicio de formación a otros docentes por su capacidad, conocimientos, experiencia etc.”*. Coincidimos con el ciudadano en el extremo expuesto; entendemos que a la hora de tramitar la autorización debería tenerse en cuenta en qué condición se participa en la actividad formativa, por lo que consideramos oportuno que así se recoja en la solicitud.

C) En tercer lugar, tal y como indica el ciudadano en su escrito de queja en el apartado de informe del centro del Anexo se hace referencia a los días solicitados por este concepto (actividades de formación) en el curso, como criterio que puede determinar la autorización o no. Refiere el escrito de queja que *“puede darse la situación de que se hayan solicitado permisos que no se han concedido por lo que lo que realmente se debería hacer constar*

para valorar si existe un abuso en el ejercicio de este derecho/deber no son los días solicitados sino los concedidos". De nuevo coincidimos con lo alegado por el ciudadano; entendemos que el dato a consignar en el informe del centro deben ser los días autorizados para actividades de formación concedidos, y no los solicitados.

D) Por último, el escrito de queja alude a dos aspectos que conforme al Anexo de la Orden de 19 de febrero de 2013 determinan la autorización para participar en actividades de formación en cuya constatación concurren elementos de discrecionalidad que, a juicio del ciudadano, pueden llevar a agravios comparativos e inseguridad jurídica.

Así, y en primer lugar, se indica que en el apartado E del Anexo se *"establece que la Inspección de Educación emitirá informe desfavorable (consistente simplemente en marcar con una cruz la casilla denegatoria), cuando "el objeto del curso no tiene relación con la especialidad del/de la profesor/a ni es coordinador de un programa relacionado"*. Entiende el ciudadano que *"la aplicación de esta cláusula normativa debe llevar necesariamente a la Inspección a denegar todos aquellos permisos que no se soliciten para recibir o impartir formación en materias, temas o aspectos que no estén directamente relacionados con la especialidad docente de tal manera que, por ejemplo, un profesor de lengua, matemáticas, o inglés nunca podría formarse en aspectos como convivencia y resolución de conflictos en los centros docentes, tecnologías de la información y comunicación, aspectos organizativos de los centros, primeros auxilios para la atención de alumnos con enfermedades crónicas o ante situaciones de emergencia, y un largo etc... Paradójicamente, estas mismas actividades para las que se debería denegar el permiso según la norma, son consideradas como mérito para el acceso al cuerpo de profesores o para los concursos de traslados de los mismos cuerpos docentes."*

En segundo lugar, en el mismo apartado E del Anexo se establece que Inspección *"emitirá informe desfavorable cuando exista "acumulación excesiva de faltas en horario lectivo relacionadas con formación, lo que impiden (sic) desarrollar su labor docente de manera adecuada"*. Considera el escrito de queja que *"el hecho de que no se determine lo que se considera un número excesivo de faltas de asistencia por este motivo hace que la actividad de concesión o denegación de la inspección pase de ser reglada a discrecional lo que puede provocar situaciones injustas por cuanto un inspector/a puede considerar la misma falta de asistencia por este motivo excesivas, y emitir informe desfavorable, y otro/a hacerlo en sentido contrario"*.

En sendos supuestos, constatamos la falta de concreción tanto de los criterios para considerar que las faltas acumuladas por asistencia a actividades de formación son excesivas, como de los supuestos en los que el objeto del curso justifica la autorización al docente para la asistencia al mismo. A juicio de esta Institución, nos encontramos ante dos apreciaciones discrecionales que pueden conducir a una arbitrariedad en la actuación de la Administración, afectando a la seguridad jurídica del interesado y produciendo desigualdades. Por ello, consideramos oportuno que se precisen ambos extremos, para garantizar los derechos e intereses de los afectados.

Cuarta.- La Administración concluye su informe señalando que *“desde el Departamento se está desarrollando el marco del nuevo Plan de Formación, estudiándose las modificaciones normativas que se consideren pertinentes. No obstante, en tanto en cuanto no se dicte nueva normativa, como no puede ser de otra forma, debe aplicarse la Orden de 19 de febrero de 2013, la cual tiene plena vigencia jurídica”*. Teniendo en cuenta lo indicado en la consideración anterior, y atendiendo a la voluntad de la Administración de desarrollar un nuevo marco normativo para la formación permanente del personal docente no universitario, consideramos necesario sugerir que se proceda en tal sentido. Igualmente, planteamos la oportunidad de que, atendiendo a las eventuales carencias del modelo vigente, en los términos señalados, en dicha modificación se valoren los siguientes aspectos:

- a) El establecimiento de un procedimiento de autorización para actividades de formación más ágil y racional, que facilite la solicitud y tramitación de los permisos, permitiendo con ello hacer efectivo el derecho del profesorado a la formación permanente.
- b) La eliminación de elementos en la autorización para actividades de formación que pudieran resultar confusos, especificando si la actividad se desarrolla dentro o fuera del horario lectivo, y si el solicitante de aquélla es ponente o asistente a ésta.
- c) La consideración como criterio para la autorización para asistencia a actividades de formación de los días autorizados para actividades de formación, y no los solicitados.
- e) La introducción en el procedimiento de criterios de concreción de los elementos de valoración discrecional, como la consideración de cuándo son excesivas las faltas acumuladas por asistencia a actividades de formación, así como de los supuestos en los que el objeto del curso justifica la autorización al docente para la asistencia al mismo, para evitar situaciones de indefensión y/o inseguridad jurídica.

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 del Gobierno de Aragón, debe modificar el marco normativo que regula la formación permanente del personal docente no universitario, estableciendo un procedimiento de autorización para asistencia a actividades de formación ágil, basado en criterios claros y reglados.

Respuesta de la administración

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 30 de noviembre de 2016 en el que señalaba que *“la sugerencia será tomada en cuenta para el estudio y desarrollo del marco del nuevo Plan de*

Formación, y en concreto para las posibles modificaciones normativas que se consideren pertinentes en la regulación del procedimiento para la asistencia a actividades formativas para el personal docente no universitario”.

CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL Y PROFESIONAL EN EL EMPLEO PÚBLICO. PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD.

El Estatuto Básico del Empleado Público recoge entre los derechos de carácter individual de los empleados públicos el de adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Dicho derecho subjetivo a la conciliación ha llevado a diversos pronunciamientos a lo largo del año 2016, en ejercicio de nuestra función de tutela de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos.

En primer lugar, se emitió sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza en relación con silencio administrativo ante la petición de una funcionaria de medidas de adaptación del horario y turno en su puesto de trabajo, para la conciliación de su vida personal y profesional.

En segundo lugar, y en relación con la protección de la maternidad, y la medida en que ésta se imbrica en el derecho a la conciliación en el marco del principio de igualdad, en dos ocasiones se ha planteado al Departamento de Educación, Cultura y Deporte la oportunidad de indemnizar a profesoras interinas por las vacaciones devengadas no disfrutadas al coincidir con el período de maternidad.

Por último, a finales de 2016 se emitió sugerencia referente a la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido para los y las empleados y empleadas temporales cuya permanencia no iba a ser cierta hasta que el hijo o hija alcanzase los doce meses de edad.

Las resoluciones fueron las siguientes:

18.3.24. EXPEDIENTE 1117/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 19 de junio de 2015 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, Oficial Polivalente de Instalaciones Deportivas del Ayuntamiento de Zaragoza desde febrero de 2015. Indicaba el escrito de queja que con fecha 2 de febrero de 2015 la interesada solicitó al Consistorio flexibilidad de su jornada, de manera que pudiese iniciar y terminar la jornada una hora más tarde al objeto de conciliar su vida personal y profesional. Igualmente, con fecha 25 de febrero solicitó por escrito el turno fijo de mañana, con el mismo objetivo, ya que actualmente tiene turno rotatorio.

Según se señalaba, la solicitud había sido informada desfavorablemente por el Jefe de Servicio de Instalaciones deportivas, y estaba pendiente de resolución definitiva por el órgano competente. Por lo que la ciudadana solicitaba que se valorasen sus circunstancias,

ya que debía atender al cuidado de dos menores, y que se ponderase la posibilidad de atender a su petición.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La solicitud de información ha sido reiterada en varias ocasiones, sin que a día de hoy se haya atendido a la misma.

Por otro lado, y según se ha informado a esta Institución, a día 9 de marzo de 2016 sendas solicitudes de la ciudadana no han recibido contestación expresa de ese Consistorio.

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.

En primer lugar, consta que con fechas 2 de febrero y 25 de febrero de 2015 A, funcionaria del Ayuntamiento de Zaragoza, presentó sendos escritos en Registro General del Consistorio en los que solicitaba, respectivamente, la adaptación de su jornada laboral y que se le asignase el turno de mañana, al objeto de atender a los hijos a su cargo. Según se ha informado a esta Institución, dichas peticiones no han recibido contestación de manera expresa.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, y de notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación. El plazo máximo para notificar dicha resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento; y no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de ley diga lo contrario. Si dichas normas no fijan ningún plazo, éste será de tres meses. Asimismo, toda resolución que ponga fin a un procedimiento, a tenor del apartado 1 del artículo 89 de la citada Ley, *“decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo”*. En ningún caso, 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.

A su vez, el artículo 153.1 j) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, indica que *“todos los ciudadanos, en su relación con las Corporaciones locales, tendrán derecho a 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.”*

En esta línea, el Tribunal Supremo se ha manifestado en reiterada jurisprudencia, defendiendo la obligación de los órganos administrativos, sin excepción alguna, de dictar resolución expresa aceptando o rechazando las peticiones formuladas por los administrados (Sentencia de 8 de febrero de 2006; Sentencia 2005/1994, de 8 de noviembre de 2005; Sentencia 2005/7359, de 21 de octubre de 2005; etc.)

Es clara, por consiguiente, la obligación del Ayuntamiento de Zaragoza de resolver de forma expresa y notificar dentro de plazo a la interesada lo acordado en relación con las solicitudes presentadas por ésta con fechas 2 y 25 de febrero de 2015.

Tercera.- Respecto al fondo del asunto planteado, -las peticiones de A de adaptación de la jornada laboral y de asignación de turno de mañana-, debemos atender a lo establecido en la normativa aplicable al personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza.

Con fecha 28 de marzo de 2012 el Gobierno de Zaragoza aprobó el Pacto-convenio municipal para el periodo 2012-2015, acordado y firmado el 23 de marzo con los representantes sindicales, por el que se establecen las condiciones de trabajo del personal funcionario de carrera e interino del Ayuntamiento de Zaragoza. El Capítulo VI desarrolla la permanencia y asistencia al trabajo, estableciendo en el artículo 13 la flexibilidad de la jornada y los horarios. Así, se establece con carácter general que *“los/as empleados/as del Ayuntamiento de Zaragoza tendrán derecho a adaptaciones temporales de su jornada u horario de trabajo como medida de conciliación de su vida personal, familiar y laboral”*. Dicha posibilidad de adaptación de la jornada u horario de trabajo constituye en el Ayuntamiento de Zaragoza *“un derecho de carácter general, cuya configuración individual deberá articularse atendiendo de forma concreta a las especiales circunstancias que concurran en el puesto de trabajo del/de la solicitante y garantizando, en todo caso, el mantenimiento de la prestación del servicio sin menoscabo del nivel de calidad del mismo”*.

Señala el referido artículo que los principios generales de dicha adaptación de jornada serán los siguientes:

“- Será competencia de los servicios estudiar los aspectos organizativos particulares que permitan el efectivo disfrute del derecho.

- Las soluciones organizativas que se adopten con carácter general, partirán de los efectivos existentes en cada servicio, deberán ser analizadas y propuestas en el ámbito sectorial correspondiente para su posterior traslado a la Mesa General de Negociación, y basarse en los criterios de eficacia, eficiencia, calidad del servicio e igualdad en el tratamiento de la solicitud.

- *Corresponderá a los/las responsables de los servicios, el reparto del trabajo y el control del cumplimiento mediante la verificación de las tareas efectivamente realizadas.*
- *Con carácter general, los empleados y empleadas municipales podrán flexibilizar hasta 2 horas su jornada laboral.*
- *Si existieran dificultades en adaptar temporalmente el horario de un/a empleado/a municipal como medida conciliadora, podrá determinarse por la jefatura del servicio la posibilidad de realizar dicha adaptación horaria en otro ámbito funcional del servicio y excepcionalmente en el área de gestión.*
- *Cuando en un servicio o colectivo, se produzca una situación que haga difícil o imposible el ejercicio del derecho, primará en todo caso el mantenimiento de la calidad en la prestación del servicio, quedando el/la solicitante en situación de expectativa, convocándose a la mesa negociadora para la resolución del expediente.*
- *En ningún caso, la implantación de estas medidas supondrá una promoción profesional para el/la empleado/a, ni un incremento de costes para el Ayuntamiento de Zaragoza.*
- *No podrán adoptarse soluciones generales ni específicas en contra de lo dispuesto en la normativa aplicable en función de la materia.”*

Señala igualmente que “los/as empleados/as que prestan sus servicios en horario laboral común, con funciones de oficina y en edificios que permanezcan abiertos en horario ininterrumpido de mañana y tarde con los servicios de mantenimiento en funcionamiento (luz, calefacción...), podrán optar por la siguiente jornada:

- *El horario será de 7 a 18 horas, siendo de permanencia obligatoria de 9,30 a 14 horas, completando el resto de la jornada en cómputo diario o semanal.*
- *En el supuesto de alargar la jornada, la pausa de media hora, establecida en el Pacto/Convenio, deberá disfrutarse entre las 14,30 y las 15,30 horas.*
- *Desempeñaran funciones propias de su puesto de trabajo.*

La solicitud de inicio del disfrute del derecho, así como la de modificación de las condiciones o la terminación, deberá dirigirse, haciendo constar las adaptaciones solicitadas, el plazo temporal por el que se solicita y la fórmula de computar la compensación horaria, al/a la responsable del servicio, quien una vez adoptada la solución organizativa específica con el conforme del/de la Jefe/a de Departamento, en su caso, y Coordinador/a del Área de Gestión, la remitirá con una antelación mínima de 20 días al Servicio de Relaciones Laborales, para la resolución correspondiente.

Para hacer efectivo el disfrute de esta medida deberá existir autorización expresa tramitada por el Área competente en materia de Recursos Humanos.”

Cuarta.- *Así, encontramos que la disposición por la que se regulan las condiciones laborales de los/as funcionarios/as del Ayuntamiento de Zaragoza contempla la adaptación*

de la jornada de trabajo como una medida para facilitar la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados de dicha Administración, en cuyo reconocimiento se atribuye al Consistorio un considerable grado de discrecionalidad. Esto es, corresponde al responsable del servicio estudiar la posibilidad de atender a la solicitud de adaptación planteada, para, una vez analizadas las posibilidades técnicas y organizativas, plantear la solución posible previa conformidad del Jefe/a de Departamento y/o Coordinador/a del Área de Gestión al servicio de Relaciones laborales. En cualquier caso, cualquier medida que se adopte debe primar *“el mantenimiento de la calidad en la prestación del servicio”*.

En el caso concreto planteado en el presente expediente de queja, nos encontramos ante una solución organizativa que no tiene carácter general, ya que una funcionaria, atendiendo a sus circunstancias personales, y al objeto de conciliar su vida personal y profesional, ha solicitado dos de las medidas contempladas en el Pacto-convenio: la flexibilización de su jornada laboral, y que se le asigne el turno de mañana.

Entendemos que el reconocimiento de dichas soluciones organizativas depende de la necesidad de garantizar la adecuada prestación del servicio, atendiendo a circunstancias de carácter técnico cuya apreciación corresponde a esa Administración, y sobre las que carecemos de datos para pronunciarnos.

No obstante, teniendo en cuenta el objetivo de la disposición acordada con los representantes de los trabajadores, atendiendo a las circunstancias personales de la interesada, A, una vez constatado que ha transcurrido el plazo establecido legalmente para la resolución expresa de su solicitud sin que ese Ayuntamiento se haya pronunciado, y con el fin de garantizar su derecho a la conciliación de la vida personal y profesional, consideramos oportuno sugerir que se estudie la posibilidad de atender a la petición planteada, adoptando las medidas organizativas necesarias para permitir a la interesada la adaptación de su jornada de trabajo. Todo ello en los términos de su petición, y conforme a lo establecido en el artículo 13 del Pacto-convenio municipal para el periodo 2012-2015, aprobado con fecha 28 de marzo de 2012 por el Gobierno 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 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 forma expresa y notifique en plazo las decisiones adoptadas respecto a las solicitudes planteadas por A, funcionaria a su servicio.

Sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza que estudie la posibilidad de atender a la petición planteada por A, adoptando las medidas organizativas necesarias para permitir a la interesada la adaptación de su jornada de trabajo. Todo ello en los términos de su petición, y conforme a lo establecido en el artículo 13 del pacto-convenio municipal para el periodo 2012-2015, aprobado con fecha 28 de marzo de 2012 por el Gobierno de Zaragoza.

Respuesta de la administración

El expediente ha sido archivado ante la falta de contestación del Ayuntamiento de Zaragoza a la Sugerencia formulada.

18.3.25. EXPEDIENTE 1737/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- El 14 de octubre de 2015 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, funcionaria interina del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, perteneciente al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, quien con fecha 22 de septiembre de 2015 presentó escrito ante la Dirección General de Gestión de Personal solicitando el disfrute de las vacaciones devengadas durante el curso 2014/2015 a partir del momento de finalización de su período de lactancia acumulada (o en su defecto el abono de las mismas), al no haber podido disfrutarlas al estar de baja por maternidad. Indicaba la ciudadana que dicha solicitud no había recibido contestación, y que su licencia terminaba el 26 de octubre, por lo que solicitaba que se atendiese a su petición.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- Con fecha 11 de diciembre de 2015 tuvo entrada informe de la Administración, que en contestación a nuestra solicitud de información señalaba lo siguiente:

“A, a través de registro de entrada el día 22 de septiembre de 2015 presentó escrito en el cual manifestó que no había disfrutado de las vacaciones correspondientes al curso 2014/2015, por haber dado a luz en fecha 9 de junio de 2015, solicitando su disfrute en este nuevo año, o el abono de la parte proporcional por las vacaciones.

Revisada la documentación que obra en la Dirección General de Personal y Formación de Profesorado, se observa que el citado escrito tuvo entrada en con fecha 28 de septiembre de 2015, emitiéndose el día 20 de octubre de 2015 escrito de contestación a la interesada, con fecha de registro de salida del día 21 de octubre de 2015.

“La Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015, introdujo en su Disposición Adicional Vigésimo sexta un nuevo sistema de compensación de vacaciones, de modo que los nombramientos de personal funcionario interino docente se considerarán prorrogados en los días necesarios para el disfrute de las vacaciones correspondientes al período trabajado.

En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en la normativa expuesta, Vd. obtuvo prórroga del nombramiento tras la finalización del curso el 30 de junio de 2015, hasta el 24 de julio de 2015, en concepto de días proporcionales de vacaciones, si bien durante dicho período Vd. estaba de permiso por maternidad.

Por otra parte, procede considera que la Disposición Adicional Vigésimo sexta de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015, únicamente regula como sistema de disfrute de vacaciones la prórroga de nombramiento, como único sistema de disfrute de vacaciones, debiéndose realizar la misma tras la finalización del curso escolar.

Finalmente, de conformidad con los criterios generales establecidos en la materia, se concluye que tras el cese del personal interino, finaliza la relación jurídica con la Administración, razón por la cual no puede posponerse el disfrute de las vacaciones, pues un nuevo nombramiento generaría nuevos derechos.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, regula el derecho de vacaciones de los empleados públicos en el artículo 50, que establece que *“los funcionarios públicos tendrán derecho a disfrutar como mínimo, durante cada año natural, de unas vacaciones retribuidas de veintidós días hábiles, o de los días que correspondan proporcionalmente si el tiempo de servicio durante el año fue menor. A los efectos de lo previsto en el presente artículo, no se considerarán como días hábiles los sábados, sin perjuicio de las adaptaciones que se establezcan para los horarios especiales.”*

Segunda.- El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en Sentencia de fecha 18 de marzo de 2004, -dictada en el procedimiento C/342/2001 en el caso ... y la empresa Continental Industrias de Caucho S.A.-, se pronunció en referencia a una situación de maternidad coincidente con el período de vacación anual señalando, entre otros razonamientos, que la Directiva 92/85 establece que la vulnerabilidad de la trabajadora embarazada que haya dado a luz o en período de lactancia, la hace acreedora, por esas circunstancias, a un permiso de maternidad.

Señala dicha resolución judicial que conforme al artículo 7.1 de la Directiva 93/104, los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para que todos los trabajadores dispongan de un período de, al menos, cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas en aras a la consecución de un descanso efectivo que garantice el mantenimiento de su seguridad y de su salud.

Indica igualmente el Tribunal de Justicia de la UE que la finalidad del derecho a disfrutar de vacaciones anuales es diferente del derecho al permiso de maternidad, dado que este último tiene por objeto la protección de la condición biológica de la mujer durante el embarazo y, de otra parte, la protección de las particulares relaciones de la mujer y su hijo durante el período que sigue al embarazo y al parto. De aquí que el Tribunal entienda que el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que la coincidencia entre las fechas del permiso de maternidad de una trabajadora y el de vacaciones anuales de la totalidad de la plantilla de la empresa a la que la misma viene prestando servicios no puede impedir el ulterior disfrute de la vacación anual por parte de la trabajadora que hubo de estar sujeta al periodo de descanso por maternidad.

La interpretación del órgano comunitario ha sido asumida por el Tribunal Supremo, que en Sentencia de 10 de noviembre de 2005 señaló que *“la situación de incapacidad temporal, que surge con anterioridad al periodo vacacional establecido y que impide disfrutar de este último en la fecha señalada, tampoco puede ni debe erigirse en impedimento que neutralice el derecho al disfrute de dicha vacación anual que todo trabajador ostenta por la prestación de servicios en la empresa... la coincidencia en el tiempo de una baja por incapacidad temporal, devenida bien sea de enfermedad común o por maternidad, con el periodo preestablecido en la empresa para el disfrute de vacaciones, responde a la protección y defensa de un interés jurídico, completamente, distinto al que es propio del descanso por vacación anual.”* Igualmente, aduce el Supremo que *“no es dable desconocer que negar la compatibilidad de la vacación anual con el disfrute del periodo por baja maternal, supondría establecer una clara discriminación entre el hombre y la mujer, puesto que solo esta última, que teóricamente, al menos, ha de prestar servicios laborales en igualdad de condiciones que el varón, se vería discriminada al ver mermado o suprimido su derecho a la vacación anual a causa de la maternidad”*.

En conclusión, de conformidad con la jurisprudencia aplicable en el supuesto de que la baja por maternidad coincida con el período preestablecido para el disfrute de las vacaciones, la trabajadora mantiene el derecho al disfrute íntegro de las vacaciones tras el alta.

Tercera.- En esta línea, debemos recordar que el artículo 59 de la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad, indica expresamente que *“sin perjuicio de las mejoras que pudieran derivarse de acuerdos suscritos entre la Administración General del Estado o los organismos públicos vinculados o dependientes de ella con la representación de los empleados y empleadas al servicio de la Administración Pública, cuando el periodo de vacaciones coincida con una incapacidad temporal derivada del embarazo, parto o lactancia natural, o con el permiso de maternidad, o con su ampliación por lactancia, la empleada pública tendrá derecho a disfrutar las vacaciones en fecha distinta, aunque haya terminado el año natural al que correspondan.”*

A este respecto, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 324/2006, de 20 noviembre, estableció lo siguiente:

“...para la determinación del alcance de las exigencias que el art. 14 CE despliega con el fin de hacer efectiva la igualdad de las mujeres en el ámbito de las relaciones laborales, hemos recordado en otras ocasiones que resulta preciso atender a circunstancias tales como «la peculiar incidencia que respecto de la situación laboral de aquéllas tiene el hecho de la maternidad, y la lactancia, en cuanto se trata de compensar las desventajas reales que para la conservación de su empleo soporta la mujer a diferencia del hombre, y que incluso se comprueba por datos revelados por la estadística (tal como el número de mujeres que se ven obligadas a dejar el trabajo por esta circunstancia a diferencia de los varones)... En definitiva, la protección de la mujer no se limita a la de su condición biológica durante el embarazo y después de éste, ni a las relaciones entre la madre y el hijo durante el período que sigue al embarazo y al parto, sino que también, en el ámbito

estricto del desarrollo y vicisitudes de la relación laboral, condiciona las potestades organizativas y disciplinarias del empresario evitando las consecuencias físicas y psíquicas que medidas discriminatorias podrían tener en la salud de la trabajadora y afianzando, al mismo tiempo, todos los derechos laborales que le corresponden en su condición de trabajadora al quedar prohibido cualquier perjuicio derivado de aquel estado. En este sentido, hemos declarado que «la protección de la condición biológica y de la salud de la mujer trabajadora ha de ser compatible con la conservación de sus derechos profesionales, de suerte que la minusvaloración o el perjuicio causado por el embarazo o la sucesiva maternidad constituyen un supuesto de discriminación directa por razón de sexo»

... La baja de maternidad está íntimamente relacionada con la condición femenina de la trabajadora. Su principal fundamento no está en la protección a la familia, sino en la de las madres. Como dice el considerando decimocuarto de la Directiva 92/85/CEE, la vulnerabilidad de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia, hace necesario un derecho a un permiso de maternidad. Por ello las bajas laborales por esta causa son diferentes de las que se deben a una enfermedad. El carácter justificador de las necesidades de organización del servicio público que puede valer como respaldo de la limitación temporal del derecho a las vacaciones e incluso su pérdida en caso de enfermedad, no puede operar en contra de la protección a las madres garantizada constitucionalmente. La enfermedad es una contingencia fortuita con determinadas implicaciones desde el punto de vista de los derechos del trabajador, pero en modo alguno se trata de un valor constitucional vinculado con la posición social y laboral de un sexo específico, como es la maternidad, tanto por su valor intrínseco como por las consecuencias que acarrea para la igualdad de oportunidad laborales de la mujer”.

Continúa indicando el alto Tribunal que “aunque ciertamente el art. 14 CE no consagra la promoción de la maternidad o de la natalidad, sí excluye toda distinción o trato peyorativo a la mujer en la relación laboral fundado en dichas circunstancias”. Ello le llevó a concluir que “la negativa a que la recurrente pudiera disfrutar de sus vacaciones anuales retribuidas, en cuanto se fundó en el momento y las circunstancias de su embarazo y posterior maternidad, constituyó un supuesto de discriminación directa por razón de sexo”.

Cuarta.- Por otro lado, también el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha emitido jurisprudencia, especialmente en sentencias de 10 de septiembre de 2009 y 21 de junio de 2012, proclamando el excepcional derecho a obtener una **compensación económica en concepto de vacaciones anuales retribuidas y no disfrutadas únicamente al finalizar la relación laboral**. Señala el Tribunal que “en aras de una protección eficaz de su seguridad y de su salud, el trabajador debe normalmente poder disfrutar de un descanso efectivo, ya que el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88 sólo permite que el derecho a vacaciones anuales retribuidas sea sustituido por una compensación económica en caso de que concluya la relación laboral”.

En iguales términos, el Tribunal Supremo ha señalado en referencia a la posibilidad de compensación económica por las vacaciones no disfrutadas, en Sentencia de 28 de mayo de 2013, que *“el derecho al disfrute de las vacaciones anuales tiene su asiento en el art. 40.2 de la Constitución española y está también reconocido en Convenio número 132 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que forma también parte ya de nuestro Derecho interno (art. 96.1 de la propia Ley Fundamental) como consecuencia de su ratificación por España y consiguiente publicación en el Boletín Oficial del Estado. Este derecho viene concebido en atención a la finalidad de procurar a todo trabajador el reposo necesario para que pueda recuperarse del desgaste físico y psicológico producido por su actividad laboral, proporcionando también al empleado un tiempo, más prolongado que los descansos diario y semanal, con el fin de posibilitarle un período lo suficientemente continuado para dedicarlo al esparcimiento y desalienación. Por ello, el art. 38.1 del ET establece la obligatoriedad de su concesión, así como la retribución de este periodo en la misma forma y cuantía que si hubiera sido de trabajo efectivo y, para que no se frustre la aludida finalidad, previene también este precepto que el disfrute real del descanso no será susceptible de sustitución por una retribución en metálico, de tal suerte que si el trabajador no hace uso de la vacación dentro del año natural, no sólo pierde el derecho a disfrutarla en la anualidad siguiente, sino que tampoco le resulta posible percibir una remuneración dineraria a cambio de la falta de disfrute ... Sin embargo, existen supuestos en los que la relación laboral finaliza antes de que el trabajador haya tenido ocasión de hacer uso del derecho al descanso anual, y ante la imposibilidad de hacer efectiva la facultad de vacar por causa no atribuible a la voluntad del operario, debe concederse a éste el derecho a la correspondiente compensación económica, generándose en tal caso dicha compensación, que ha de ser proporcional al tiempo de prestación de servicios en el año de referencia, tal como razonó nuestra reseñada Sentencia de 30 de Abril de 1996 ”.*

Así, la finalidad del derecho de vacaciones lleva consigo que su disfrute específico no pueda sustituirse por una compensación económica, salvo en supuestos en que el contrato de trabajo se hubiera extinguido con anterioridad a la fecha fijada para el período vacacional, generándose en tal caso la compensación proporcional al tiempo trabajado en el año de referencia.

No podemos obviar en este punto la Sentencia de 3 de mayo de 2012, del Tribunal de justicia de la Unión Europea, en asunto C-337/10, que estableció que dicha doctrina es aplicable al personal empleado público, al resolver que *“el funcionario tiene derecho, en el momento de su jubilación, a una compensación económica por las vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas por el hecho de no haber ejercido sus funciones a causa de una enfermedad”.*

Quinta.- Como conclusión, -y atendiendo de manera más específica al supuesto planteado-, nos permitimos hacer referencia a la reciente Sentencia 25/2013, de 22 de enero, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que señaló que *“es incuestionable que el derecho de disfrute de vacaciones es inherente al funcionario y no puede ser privado del mismo, sin perjuicio de que pueda tener operatividad durante determinados*

períodos de tiempo señalados con carácter general o preferente, o bien expresamente fuera de aquéllos, siempre que se salvaguarden las necesidades del servicio. Por consiguiente, el derecho a las vacaciones anuales retribuidas forma parte del núcleo esencial irrenunciable de los derechos propios de un Estado Social. En el ámbito de la función pública dicho derecho lo ha venido reconociendo en el art. 68 de la Ley de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 (RCL 1964, 348) así como en el artículo 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, Estatuto Básico del Empleado Público... La Administración puede, en el ejercicio de su potestad de autoorganización, subordinar el momento en que se disfrutará de las vacaciones correspondientes, pero no negar tal derecho, ni tampoco prever una adecuada compensación económica para el caso que no sea posible tal disfrute, tal resolución es contraria a derecho, por cuanto no se trata de sustituir el derecho a vacaciones por el cobro de una determinada cantidad, sino de indemnizar a quien, por razones justificadas, como acontece en el supuesto contemplado, no ha podido disfrutar de las mismas... dada la imposibilidad material de su disfrute durante el año 2010, lo procedente y ajustado a derecho es reconocer la pretensión del recurrente a que le sea abonada la cantidad correspondiente a los días de vacaciones no disfrutadas desde el 7 al 19 de mayo de 2010”.

Sexta.- En el supuesto planteado ante esta Institución, consta que A desempeñó funciones como Profesora de Enseñanza de Educación Secundaria con carácter interino durante el curso 2014-2015. Su nombramiento finalizó el 24 de julio de 2015; no obstante, desde el 9 de junio se encontraba en situación de baja por maternidad, situación en la que se encontraba, por consiguiente, en el momento de su cese como interina.

Tal y como señala la Administración en su informe, la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015, “*introdujo en su Disposición Adicional Vigésimo sexta un nuevo sistema de compensación de vacaciones, de modo que los nombramientos de personal funcionario interino docente se considerarán prorrogados en los días necesarios para el disfrute de las vacaciones correspondientes al período trabajado.*” Así, A “*obtuvo prórroga del nombramiento tras la finalización del curso... hasta el 24 de julio de 2015, en concepto de días proporcionales de vacaciones*”, si bien tal y como reconoce la propia Administración en el momento del disfrute del período de vacaciones devengado se encontraba en situación de permiso por maternidad.

Tal y como se ha señalado anteriormente, de la normativa y la jurisprudencia aplicable se desprende que el hecho de encontrarse en situación de baja por maternidad no debe limitar el derecho de la trabajadora a disfrutar de sus vacaciones. No obstante, en el caso concreto planteado dado que el cese se produjo con anterioridad al fin del permiso, le fue imposible ejercer su derecho a las vacaciones al reincorporarse a su puesto. Es en este punto donde entendemos aplicable la interpretación jurisprudencial conforme a la cual si la relación laboral se ha extinguido con anterioridad a la fecha fijada para el período vacacional, se genera derecho a percibir una compensación económica proporcional al tiempo trabajado en el año de referencia.

En conclusión, entendemos necesario sugerir a ese Departamento que valore la oportunidad de compensar económicamente a A por las vacaciones generadas durante el curso 2014/2015 que no pudo disfrutar al encontrarse en situación de permiso por maternidad.

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 valorar la oportunidad de compensar económicamente a A por las vacaciones generadas durante curso 2014/2015 que no pudo disfrutar al encontrarse en situación de permiso por maternidad.

Respuesta de la administración

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 18 de mayo de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Como ya ha quedado expuesto en el informe que se emitió, el criterio de actuación se basó en la aplicación de la legalidad aplicable en el momento, en concreto de lo dispuesto en la Disposición Adicional Vigésimo sexta de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015.

Por otra parte la sugerencia propuesta, se fundamenta en criterios interpretativos, y de oportunidad, razón por la cual este Departamento no puede considerar pues ello no sólo supondría la inaplicación de una norma con rango de Ley, generando una excepcionalidad no permitida por la norma sino que además supondría un diferente tratamiento a las personas que se hubiesen encontrado en la misma situación.

No obstante, se observa que la Ley 1/2016, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, en su disposición adicional vigésimo quinta, permite al Departamento competente en materia de educación determinar la fecha de cese de nombramiento en régimen de interinidad, circunstancia que no se estaba prevista la ley de presupuestos aplicable en el momento al que se refiere la sugerencia.”

18.3.26. EXPEDIENTE 2048/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- El 24 de noviembre de 2015 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 solicitud de abono de vacaciones presentado por A, quien durante el curso escolar 2014/2015 estuvo desempeñando funciones en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón como personal docente no universitario con carácter interino, y que no disfrutó de las vacaciones devengadas al encontrarse en situación de baja por maternidad. Por ello, había solicitado el abono de compensación económica por las vacaciones devengadas y no disfrutadas. Indicaba el escrito de queja que dicha petición había sido desestimada, por lo que la interesada había interpuesto el pertinente recurso de alzada.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo. En particular, se solicitaba que se indicase qué respuesta que preveía dar a la ciudadana, atendiendo a la oportunidad de compensar a una empleada pública por vacaciones generadas y no disfrutadas al encontrarse en situación de baja por maternidad.

Tercero.- Con fecha 3 de febrero de 2016 tuvo entrada informe de la Administración, que en contestación a nuestra solicitud de información señalaba lo siguiente:

“La Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015, introdujo en su Disposición Adicional Vigésimo sexta un nuevo sistema de compensación de vacaciones, de modo que los nombramientos de personal funcionario interino docente se considerarán prorrogados en los días necesarios para el disfrute de las vacaciones correspondientes al período trabajado.

En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en la normativa expuesta, A obtuvo prórroga del nombramiento tras la finalización del curso hasta el 24 de julio de 2015, en concepto de días proporcionales de vacaciones, si bien durante dicho período la interesada estaba de permiso por maternidad.

Por otra parte, procede considerar que la Disposición Adicional Vigésimo sexta de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015, únicamente regula como sistema de disfrute de vacaciones la prórroga de nombramiento, como único sistema de disfrute de vacaciones, debiéndose realizar la misma tras la finalización del curso escolar.

Así, de conformidad con los criterios generales establecidos en una norma con rango de Ley, y por ello de obligado cumplimiento para esta Administración Educativa, tras el cese del personal interino, finaliza la relación jurídica con la Administración, razón por

la cual no puede posponerse el disfrute de las vacaciones, pues un nuevo nombramiento generaría nuevos derechos.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, regula el derecho de vacaciones de los empleados públicos en el artículo 50, que establece que *“los funcionarios públicos tendrán derecho a disfrutar como mínimo, durante cada año natural, de unas vacaciones retribuidas de veintidós días hábiles, o de los días que correspondan proporcionalmente si el tiempo de servicio durante el año fue menor. A los efectos de lo previsto en el presente artículo, no se considerarán como días hábiles los sábados, sin perjuicio de las adaptaciones que se establezcan para los horarios especiales.”*

Segunda.- El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en Sentencia de fecha 18 de marzo de 2004, -dictada en el procedimiento C/342/2001 en el caso ... y la empresa Continental Industrias de Caucho S.A.-, se pronunció en referencia a una situación de maternidad coincidente con el período de vacación anual señalando, entre otros razonamientos, que la Directiva 92/85 establece que la vulnerabilidad de la trabajadora embarazada que haya dado a luz o en período de lactancia, la hace acreedora, por esas circunstancias, a un permiso de maternidad.

Señala dicha resolución judicial que conforme al artículo 7.1 de la Directiva 93/104, los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para que todos los trabajadores dispongan de un período de, al menos, cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas en aras a la consecución de un descanso efectivo que garantice el mantenimiento de su seguridad y de su salud.

Indica igualmente el Tribunal de Justicia de la UE que la finalidad del derecho a disfrutar de vacaciones anuales es diferente del derecho al permiso de maternidad, dado que este último tiene por objeto la protección de la condición biológica de la mujer durante el embarazo y, de otra parte, la protección de las particulares relaciones de la mujer y su hijo durante el período que sigue al embarazo y al parto. De aquí que el Tribunal entienda que el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que la coincidencia entre las fechas del permiso de maternidad de una trabajadora y el de vacaciones anuales de la totalidad de la plantilla de la empresa a la que la misma viene prestando servicios no puede impedir el ulterior disfrute de la vacación anual por parte de la trabajadora que hubo de estar sujeta al periodo de descanso por maternidad.

La interpretación del órgano comunitario ha sido asumida por el Tribunal Supremo, que en Sentencia de 10 de noviembre de 2005 señaló que *“la situación de incapacidad temporal, que surge con anterioridad al periodo vacacional establecido y que impide disfrutar de este último en la fecha señalada, tampoco puede ni debe erigirse en impedimento que neutralice el derecho al disfrute de dicha vacación anual que todo trabajador ostenta por la prestación de servicios en la empresa... la coincidencia en el tiempo de una baja por incapacidad temporal, devenida bien sea de enfermedad común o*

por maternidad, con el periodo preestablecido en la empresa para el disfrute de vacaciones, responde a la protección y defensa de un interés jurídico, completamente, distinto al que es propio del descanso por vacación anual.” Igualmente, aduce el Supremo que “no es dable desconocer que negar la compatibilidad de la vacación anual con el disfrute del periodo por baja maternal, supondría establecer una clara discriminación entre el hombre y la mujer, puesto que solo esta última, que teóricamente, al menos, ha de prestar servicios laborales en igualdad de condiciones que el varón, se vería discriminada al ver mermado o suprimido su derecho a la vacación anual a causa de la maternidad”.

En conclusión, de conformidad con la jurisprudencia aplicable en el supuesto de que la baja por maternidad coincida con el período preestablecido para el disfrute de las vacaciones, la trabajadora mantiene el derecho al disfrute íntegro de las vacaciones tras el alta.

Tercera.- En esta línea, debemos recordar que el artículo 59 de la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad, indica expresamente que *“sin perjuicio de las mejoras que pudieran derivarse de acuerdos suscritos entre la Administración General del Estado o los organismos públicos vinculados o dependientes de ella con la representación de los empleados y empleadas al servicio de la Administración Pública, cuando el periodo de vacaciones coincida con una incapacidad temporal derivada del embarazo, parto o lactancia natural, o con el permiso de maternidad, o con su ampliación por lactancia, la empleada pública tendrá derecho a disfrutar las vacaciones en fecha distinta, aunque haya terminado el año natural al que correspondan.”*

A este respecto, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 324/2006, de 20 noviembre, estableció lo siguiente:

“...para la determinación del alcance de las exigencias que el art. 14 CE despliega con el fin de hacer efectiva la igualdad de las mujeres en el ámbito de las relaciones laborales, hemos recordado en otras ocasiones que resulta preciso atender a circunstancias tales como «la peculiar incidencia que respecto de la situación laboral de aquéllas tiene el hecho de la maternidad, y la lactancia, en cuanto se trata de compensar las desventajas reales que para la conservación de su empleo soporta la mujer a diferencia del hombre, y que incluso se comprueba por datos revelados por la estadística (tal como el número de mujeres que se ven obligadas a dejar el trabajo por esta circunstancia a diferencia de los varones)... En definitiva, la protección de la mujer no se limita a la de su condición biológica durante el embarazo y después de éste, ni a las relaciones entre la madre y el hijo durante el período que sigue al embarazo y al parto, sino que también, en el ámbito estricto del desarrollo y vicisitudes de la relación laboral, condiciona las potestades organizativas y disciplinarias del empresario evitando las consecuencias físicas y psíquicas que medidas discriminatorias podrían tener en la salud de la trabajadora y afianzando, al mismo tiempo, todos los derechos laborales que le corresponden en su condición de trabajadora al quedar prohibido cualquier perjuicio derivado de aquel estado. En este sentido, hemos declarado que «la protección de la condición biológica y de la salud de la mujer trabajadora ha de ser compatible con la conservación de sus

derechos profesionales, de suerte que la minusvaloración o el perjuicio causado por el embarazo o la sucesiva maternidad constituyen un supuesto de discriminación directa por razón de sexo»

... La baja de maternidad está íntimamente relacionada con la condición femenina de la trabajadora. Su principal fundamento no está en la protección a la familia, sino en la de las madres. Como dice el considerando decimocuarto de la Directiva 92/85/CEE, la vulnerabilidad de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia, hace necesario un derecho a un permiso de maternidad. Por ello las bajas laborales por esta causa son diferentes de las que se deben a una enfermedad. El carácter justificador de las necesidades de organización del servicio público que puede valer como respaldo de la limitación temporal del derecho a las vacaciones e incluso su pérdida en caso de enfermedad, no puede operar en contra de la protección a las madres garantizada constitucionalmente. La enfermedad es una contingencia fortuita con determinadas implicaciones desde el punto de vista de los derechos del trabajador, pero en modo alguno se trata de un valor constitucional vinculado con la posición social y laboral de un sexo específico, como es la maternidad, tanto por su valor intrínseco como por las consecuencias que acarrea para la igualdad de oportunidad laborales de la mujer”.

Continúa indicando el alto Tribunal que “aunque ciertamente el art. 14 CE no consagra la promoción de la maternidad o de la natalidad, sí excluye toda distinción o trato peyorativo a la mujer en la relación laboral fundado en dichas circunstancias”. Ello le llevó a concluir que “la negativa a que la recurrente pudiera disfrutar de sus vacaciones anuales retribuidas, en cuanto se fundó en el momento y las circunstancias de su embarazo y posterior maternidad, constituyó un supuesto de discriminación directa por razón de sexo”.

Cuarta.- Por otro lado, también el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha emitido jurisprudencia, especialmente en sentencias de 10 de septiembre de 2009 y 21 de junio de 2012, proclamando el excepcional derecho a obtener una compensación económica en concepto de vacaciones anuales retribuidas y no disfrutadas únicamente al finalizar la relación laboral. Señala el Tribunal que “en aras de una protección eficaz de su seguridad y de su salud, el trabajador debe normalmente poder disfrutar de un descanso efectivo, ya que el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2003/88 sólo permite que el derecho a vacaciones anuales retribuidas sea sustituido por una compensación económica en caso de que concluya la relación laboral”.

En iguales términos, el Tribunal Supremo ha señalado en referencia a la posibilidad de compensación económica por las vacaciones no disfrutadas, en Sentencia de 28 de mayo de 2013, que “el derecho al disfrute de las vacaciones anuales tiene su asiento en el art. 40.2 de la Constitución española y está también reconocido en Convenio número 132 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que forma también parte ya de nuestro Derecho interno (art. 96.1 de la propia Ley Fundamental) como consecuencia de su ratificación por España y consiguiente publicación en el Boletín Oficial del Estado. Este derecho viene concebido en atención a la finalidad de procurar a todo trabajador el

reposo necesario para que pueda recuperarse del desgaste físico y psicológico producido por su actividad laboral, proporcionando también al empleado un tiempo, más prolongado que los descansos diario y semanal, con el fin de posibilitarle un período lo suficientemente continuado para dedicarlo al esparcimiento y desalienación. Por ello, el art. 38.1 del ET establece la obligatoriedad de su concesión, así como la retribución de este periodo en la misma forma y cuantía que si hubiera sido de trabajo efectivo y, para que no se frustre la aludida finalidad, previene también este precepto que el disfrute real del descanso no será susceptible de sustitución por una retribución en metálico, de tal suerte que si el trabajador no hace uso de la vacación dentro del año natural, no sólo pierde el derecho a disfrutarla en la anualidad siguiente, sino que tampoco le resulta posible percibir una remuneración dineraria a cambio de la falta de disfrute ... Sin embargo, existen supuestos en los que la relación laboral finaliza antes de que el trabajador haya tenido ocasión de hacer uso del derecho al descanso anual, y ante la imposibilidad de hacer efectiva la facultad de vacar por causa no atribuible a la voluntad del operario, debe concederse a éste el derecho a la correspondiente compensación económica, generándose en tal caso dicha compensación, que ha de ser proporcional al tiempo de prestación de servicios en el año de referencia, tal como razonó nuestra reseñada Sentencia de 30 de Abril de 1996 ".

Así, la finalidad del derecho de vacaciones lleva consigo que su disfrute específico no pueda sustituirse por una compensación económica, salvo en supuestos en que el contrato de trabajo se hubiera extinguido con anterioridad a la fecha fijada para el período vacacional, generándose en tal caso la compensación proporcional al tiempo trabajado en el año de referencia.

No podemos obviar en este punto la Sentencia de 3 de mayo de 2012, del Tribunal de justicia de la Unión Europea, en asunto C-337/10, que estableció que dicha doctrina es aplicable al personal empleado público, al resolver que “*el funcionario tiene derecho, en el momento de su jubilación, a una compensación económica por las vacaciones anuales retribuidas no disfrutadas por el hecho de no haber ejercido sus funciones a causa de una enfermedad*”.

Quinta.- Como conclusión, -y atendiendo de manera más específica al supuesto planteado-, nos permitimos hacer referencia a la reciente Sentencia 25/2013, de 22 de enero, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que señaló que “*es incuestionable que el derecho de disfrute de vacaciones es inherente al funcionario y no puede ser privado del mismo, sin perjuicio de que pueda tener operatividad durante determinados períodos de tiempo señalados con carácter general o preferente, o bien expresamente fuera de aquéllos, siempre que se salvaguarden las necesidades del servicio. Por consiguiente, el derecho a las vacaciones anuales retribuidas forma parte del núcleo esencial irrenunciable de los derechos propios de un Estado Social. En el ámbito de la función pública dicho derecho lo ha venido reconociendo en el art. 68 de la Ley de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 (RCL 1964, 348) así como en el artículo 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, Estatuto Básico del Empleado Público... La Administración puede, en el ejercicio de su potestad de autoorganización, subordinar el*

momento en que se disfrutará de las vacaciones correspondientes, pero no negar tal derecho, ni tampoco prever una adecuada compensación económica para el caso que no sea posible tal disfrute, tal resolución es contraria a derecho, por cuanto no se trata de sustituir el derecho a vacaciones por el cobro de una determinada cantidad, sino de indemnizar a quien, por razones justificadas, como acontece en el supuesto contemplado, no ha podido disfrutar de las mismas... dada la imposibilidad material de su disfrute durante el año 2010, lo procedente y ajustado a derecho es reconocer la pretensión del recurrente a que le sea abonada la cantidad correspondiente a los días de vacaciones no disfrutadas desde el 7 al 19 de mayo de 2010”.

Sexta.- En el supuesto planteado ante esta Institución, A desempeñó funciones como Profesora de Enseñanza de Educación Secundaria con carácter interino durante el curso 2014-2015. Su nombramiento finalizó el 24 de julio de 2015; no obstante, desde el 22 de mayo se encontraba en situación de baja por maternidad, situación en la que se encontraba, por consiguiente, en el momento de su cese como interina.

Tal y como señala la Administración en su informe, la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015, *“introdujo en su Disposición Adicional Vigésimo sexta un nuevo sistema de compensación de vacaciones, de modo que los nombramientos de personal funcionario interino docente se considerarán prorrogados en los días necesarios para el disfrute de las vacaciones correspondientes al período trabajado.”* Así, A *“obtuvo prórroga del nombramiento tras la finalización del curso hasta el 24 de julio de 2015, en concepto de días proporcionales de vacaciones”*, si bien tal y como reconoce la propia Administración en el momento del disfrute del período de vacaciones devengado se encontraba en situación de permiso por maternidad.

Tal y como se ha señalado anteriormente, de la normativa y la jurisprudencia aplicable se desprende que el hecho de encontrarse en situación de baja por maternidad no debe limitar el derecho de la trabajadora a disfrutar de sus vacaciones. No obstante, en el caso concreto planteado dado que el cese se produjo con anterioridad al fin del permiso, le fue imposible ejercer su derecho a las vacaciones al reincorporarse a su puesto. Es en este punto donde entendemos aplicable la interpretación jurisprudencia conforme a la cual si la relación laboral se ha extinguido con anterioridad a la fecha fijada para el período vacacional, se genera derecho a percibir una compensación económica proporcional al tiempo trabajado en el año de referencia.

En conclusión, entendemos necesario sugerir a ese Departamento que valore la oportunidad de compensar económicamente a A por las vacaciones generadas durante el curso 2014/2015 que no pudo disfrutar al encontrarse en situación de permiso por maternidad.

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 valorar la oportunidad de compensar económicamente a A por las vacaciones generadas durante curso 2014/2015 que no pudo disfrutar al encontrarse en situación de permiso por maternidad.

Respuesta de la administración

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 18 de mayo de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“Como ya ha quedado expuesto en el informe que se emitió, el criterio de actuación se basó en la aplicación de la legalidad aplicable en el momento, en concreto de lo dispuesto en la Disposición Adicional Vigésimo sexta de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2015.

Por otra parte la sugerencia propuesta, se fundamenta en criterios interpretativos, y de oportunidad, razón por la cual este Departamento no puede considerar pues ello no sólo supondría la inaplicación de una norma con rango de Ley, generando una excepcionalidad no permitida por la norma sino que además supondría un diferente tratamiento a las personas que se hubiesen encontrado en la misma situación.

No obstante, se observa que la Ley 1/2016, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, en su disposición adicional vigésimo quinta, permite al Departamento competente en materia de educación determinar la fecha de cese de nombramiento en régimen de interinidad, circunstancia que no se estaba prevista la ley de presupuestos aplicable en el momento al que se refiere la sugerencia.”

18.3.27. EXPEDIENTE 1716/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 26 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 la situación de A, funcionaria interina del Gobierno de Aragón que desempeña sus funciones en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Según se indicaba a esta Institución, dicha ciudadana estaba en situación de baja por maternidad. Había planteado en la unidad en que presta sus servicios la posibilidad de acumular el período de lactancia una vez finalizado su permiso por maternidad. No obstante, se le había informado de que la plaza que desempeña había sido ofertada en procedimiento reglado para provisión de puestos por concurso de traslados, por lo que se le había denegado dicha opción al entenderse que no existía la seguridad de que continuase en su puesto de trabajo al alcanzar su hija un año de edad.

Por ello, la ciudadana solicitaba que se accediese a su petición, al entender que se trata de un derecho reconocido por la normativa aplicable, planteando que en el supuesto de que la interinidad se acabase antes de que la niña cumpliera el año se le descontase la parte que no habría procedido que disfrutase.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- Con fecha 13 de septiembre de 2016 el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Con fecha de registro de 9 de junio de 2016, A, Funcionaria interina del Cuerpo Ejecutivo de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala General Administrativa, Administrativo, con destino en Servicios Centrales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, solicita permiso de lactancia acumulada de un hijo menor de doce meses.

Considerando el punto 7 que hace referencia al permiso por lactancia regulado de la Orden de 12 de mayo de 2006, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se publica el Acuerdo de 9 de mayo de 2006, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga la aprobación expresa y formal, ratificándolo, al Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos.

Considerando el punto 4.5 de la Instrucción de la Dirección General de la Función Pública sobre aplicación del acuerdo del Gobierno de Aragón de 9 de mayo de 2006, referente a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, sobre la

no posibilidad de autorizar la licencia retribuida de cuatro semanas del permiso de lactancia acumulada a los empleados públicos, cuando la permanencia en servicio activo del empleado no sea cierta hasta que el hijo/a del que trae causa alcance los 12 meses de edad.

Teniendo en cuenta que la permanencia de la funcionaria interina no era cierta, dada la convocatoria del concurso de méritos según Resolución de 31 de marzo de 2016, del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por la que se convoca la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA. de 22/04/2016), entre los que se encuentra el puesto n° RPT ..., Administrativo desempeñado por la funcionaria interina solicitante, así como la oferta de puestos de Administrativos, a los funcionarios de carrera aprobados en las convocatorias de 2009, 2010 y 2011, y pendientes de primer destino, entre los que según normativa reglamentaria, procede la oferta del mencionado puesto, (en caso de quedar desierto en la resolución del concurso convocado).

De acuerdo con la reglamentación expuesta, a A se le concedería el disfrute de una hora diaria de ausencia del trabajo, por lactancia de su hija menor de doce meses, con efectos del día siguiente a la finalización del permiso por maternidad, es decir a partir del 27 de julio de 2016, hasta el 6 de abril de 2017 o hasta la fecha del cese de la funcionaria como máximo.

Por todo ello, y con objeto de homogenización de criterio con respecto a solicitudes anteriores, se ha tenido en cuenta las actuaciones precedentes en la Dirección Gerencia, analizando los casos similares al planteado por la interesada, en los cuales se ha aplicado la normativa vigente especificada en este escrito, en la cual no se hace referencia a la posibilidad planteada por la funcionaria”.

Cuarto.- Teniendo en cuenta que la información transcrita había sido facilitada por el instituto Aragonés de Servicios Sociales, con fecha 30 de septiembre se remitió solicitud de ampliación de la misma al Departamento de Hacienda y Administración Pública.

En concreto, se requería que se facilitase información acerca de los siguientes aspectos:

- .- Si existe un criterio homogéneo de la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios acerca de la cuestión planteada.*
- .- Si consta la existencia de precedentes de supuestos similares en los que se haya reconocido la acumulación de las horas de lactancia.*
- .- Cuál es su parecer respecto de la decisión del referido organismo autónomo.*

Quinto.- Con fecha 3 de octubre la Administración ha remitido escrito en el que señala lo siguiente:

“La queja se refiere a la denegación de solicitud de acumulación de lactancia a A, funcionaria interina del Cuerpo Ejecutivo de la Comunidad Autónoma de Aragón, Escala

General Administrativa, Administrativa, con destino en Servicios Centrales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, dado que la plaza que ocupa ha sido ofertada en procedimiento reglado para provisión de puestos por concurso de traslados.

En este sentido hay que indicar que la posibilidad de los empleados públicos al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de acumular el permiso de lactancia de un menor de doce meses en un periodo se encuentra regulado en el Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, que recibió la aprobación expresa y formal, ratificándolo, por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 9 de mayo de 2006, publicado por Orden de 12 de mayo de 2006 (B.O.A. del 26), del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo.

De esta manera, el apartado 7 del citado Acuerdo establece, en su párrafo tercero, que A opción de la madre o del padre, el permiso de lactancia podrá ser sustituido por una licencia retribuida de cuatro semanas de duración o la que resulte en caso de parto múltiple, que se podrá acumular al permiso por maternidad o paternidad".

En uso de las competencias atribuidas por el artículo 6.3 c) del Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se distribuyen las competencias en materia de personal entre los diferentes órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (B.O.A. de 3 de diciembre), la Dirección General de la Función Pública dictó, el 14 de julio de 2006, la Instrucción relativa a la aplicación del Acuerdo del Gobierno de Aragón de 9 de mayo de 2006, referente a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, Instrucción que se encuentra publicada en la página de Función Pública del Empleado del Gobierno de Aragón, para su general conocimiento.

En concreto, y respecto al objeto de la Queja, en el apartado 4.5 de dicha Instrucción se dice que La opción voluntaria de la modalidad de licencia retribuida de cuatro semanas como permiso de lactancia hace necesaria la permanencia en servicio activo o situación equivalente para el personal laboral. En consecuencia, sólo cabrá autorizar esta opción a los empleados públicos temporales cuya permanencia sea cierta, hasta que la hija o hijo del que trae causa alcance los doce meses de edad".

Teniendo en cuenta que la permanencia de la funcionaria interina no era cierta, dada la convocatoria del concurso de méritos según Resolución de 31 de marzo de 2016, del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por la que se convoca la provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA. de 22 de abril), entre los que se encuentra el puesto n° RPT ..., Administrativo, desempeñado por la funcionaria interina solicitante, así como la oferta de puestos de Administrativos, a los funcionarios de carrera aprobados en las convocatorias de 2009, 2010 y 2011, y pendientes del primer destino, entre los que según normativa reglamentaria, procede la oferta del mencionado puesto (en caso de quedar desierto en la resolución del concurso convocado).

De acuerdo con la reglamentación expuesta, a A se le concedería el disfrute de una hora diaria de ausencia del trabajo por lactancia de su hija menor de doce meses, con efectos del día siguiente a la finalización del permiso por maternidad, es decir, a partir del 27 de julio de 2016 hasta el 6 de abril de 2017 o hasta la fecha del cese de la funcionaria como máximo.

Por todo ello, y con objeto de homogeneización de criterio con respecto a solicitudes anteriores, se ha tenido en cuenta las actuaciones precedentes en la Dirección Gerencia, analizando los casos similares al planteado por la interesada en los que se ha aplicado la normativa vigente anteriormente expuesta, en la que no se hace referencia a la posibilidad planteada por la funcionaria.

Por otra parte, los artículos 11 y 16 del citado Decreto 208/1999, de 17 de noviembre, establecen que serán los Secretarios Generales Técnicos y Secretarios Generales, así como los Directores de los Servicios Provinciales y Directores Provinciales u órganos asimilados, en virtud de su ámbito de actuación, los competentes para la concesión de los diferentes permisos y licencias a los que los empleados públicos tienen derecho”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, establecía en el artículo 14 entre los criterios generales de actuación de los poderes públicos para la consecución del objeto de la norma, -hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural-, el siguiente:

“7. La protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia”.

A su vez, el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, incluye en el artículo 14, entre los derechos de carácter individual de los empleados públicos, el de “*adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral*”.

Con tales objetivos, el EBEP recoge en el apartado f) del artículo 48 entre los permisos de los funcionarios públicos el de lactancia en los siguientes términos:

“f) Por lactancia de un hijo menor de doce meses tendrá derecho a una hora de ausencia del trabajo que podrá dividir en dos fracciones. Este derecho podrá sustituirse por una reducción de la jornada normal en media hora al inicio y al final de la jornada o, en una hora al inicio o al final de la jornada, con la misma finalidad. Este derecho podrá ser ejercido indistintamente por uno u otro de los progenitores, en el caso de que ambos trabajen.

Igualmente la funcionaria podrá solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido que acumule en jornadas completas el tiempo correspondiente.

Este permiso se incrementará proporcionalmente en los casos de parto múltiple”.

Segunda.- El Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, aprobado por Acuerdo de 9 de mayo de 2006, del Gobierno de Aragón, ya regulaba el permiso por lactancia para el personal de la Administración autonómica en términos similares a los establecidos en el EBEP. Señala el apartado 7 de aquél que *“los empleados públicos tendrán derecho, por lactancia de un hijo menor de doce meses a una hora diaria de ausencia del trabajo, que podrán dividir en dos fracciones o a una reducción de su jornada en una hora. Este derecho podrá ser disfrutado por el padre o la madre en el caso de que ambos trabajen... A opción de la madre o del padre, el permiso de lactancia podrá ser sustituido por una licencia retribuida de cuatro semanas de duración o la que resulte en caso de parto múltiple, que se podrá acumular al permiso por maternidad o paternidad”.*

Así, la normativa vigente recoge un permiso de una hora diaria de ausencia del trabajo por lactancia del hijo menor de doce meses; permiso que podrá ser disfrutado por el padre o la madre. Igualmente, se establece la posibilidad de acumularlo, a opción de cualquiera de los progenitores, sustituyéndolo por, según el tenor literal del EBEP, *“un permiso retribuido que acumule en jornadas completas el tiempo correspondiente”.*

Tal y como señala el Departamento de Hacienda y Administración Pública en su informe, la Dirección General de la Función Pública dictó, el 14 de julio de 2006, una Instrucción para la aplicación del Acuerdo de 9 de mayo de 2006, referente a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos. En lo que se refiere a la sustitución del permiso de lactancia por una licencia retribuida, establece el apartado 4.5 que *“la opción voluntaria de la modalidad de licencia retribuida de cuatro semanas como permiso de lactancia hace necesaria la permanencia en servicio activo o situación equivalente para el personal laboral. En consecuencia, sólo cabrá autorizar esta opción a los empleados públicos temporales cuya permanencia sea cierta, hasta que la hija o hijo del que trae causa alcance los doce meses de edad”.*

Tercera.- En el supuesto planteado en el presente expediente de queja, consta que A, funcionaria interina de la Administración autonómica, estaba desempeñando el puesto con número de RPT ..., Administrativo, objeto de convocatoria para provisión por concurso de méritos efectuada por Resolución de 31 de marzo de 2016, del Director General de Función Pública y Calidad de los Servicios. Consta igualmente que el permiso por maternidad de dicha empleada pública finalizaba el 26 de julio de 2016. Así, y tal y como señala la Administración, le correspondía disfrutar de la hora diaria de ausencia por lactancia desde el 27 de julio de 2016 hasta el 6 de abril de 2017, cuando su hija cumplía doce meses de edad, o hasta la fecha de su cese como funcionaria interina.

Consta igualmente que planteada la posibilidad de disfrutar de la sustitución de su permiso de lactancia por una licencia retribuida se le informó de que no era posible. Al resultar la

plaza que desempeña objeto de convocatoria de proceso de movilidad, -lo que hace prever su cobertura reglada lo que implica su cese como funcionaria interina-, su permanencia en el puesto de trabajo no es cierta hasta que su hija alcanzase los doce meses. En este sentido, nos vemos obligados a concluir que la actuación de la Administración ha sido conforme a derecho, al haber aplicado los términos literales del Acuerdo alcanzado en materia de conciliación conforme a las Instrucciones aprobadas.

Cuarta.- A juicio de esta Institución, conviene analizar la cuestión planteada desde una perspectiva teleológica. Tal y como hemos señalado, entendemos que el objetivo del permiso por lactancia, y la posibilidad de que el mismo sea sustituido por un permiso retribuido, es facilitar la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados públicos, desde la perspectiva de la protección de la maternidad, *“con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia”*.

En este sentido, no podemos obviar que mientras que el Acuerdo del Gobierno de Aragón de 9 de mayo de 2006 hace referencia literalmente a la posibilidad de que el permiso de lactancia sea sustituido por *“una licencia retribuida de cuatro semanas de duración o la que resulte en caso de parto múltiple, que se podrá acumular al permiso por maternidad o paternidad”*, el Estatuto Básico del Empleado Público regula dicho permiso en el artículo 48 señalando lo siguiente:

“Igualmente la funcionaria podrá solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido que acumule en jornadas completas el tiempo correspondiente”.

Parece que la norma básica del Estado, a mayor abundamiento posterior al Acuerdo aprobado por el Gobierno de Aragón, habla de manera genérica de la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso que acumule el tiempo correspondiente. A diferencia de la disposición autonómica, no se alude a una duración de dicho permiso retribuido, lo que podría equivaler a una acumulación del total de horas de lactancia hasta que el hijo o hija alcance los doce meses de edad. Con esto queremos significar que entendemos que el EBEP no parece establecer el límite a la acumulación de lactancia fijada por la Administración autonómica, que exige que la permanencia del empleado o de la empleada sea cierta hasta que el hijo cumpla los doce meses de edad.

En este mismo sentido, entendemos que debe adoptarse una interpretación de la norma que sea lo más favorable posible a los derechos e intereses de los ciudadanos, y que a la vez permita el eficaz cumplimiento del objetivo previsto; en este caso la conciliación de la vida personal y laboral del empleado público.

Resulta razonable que para acumular las horas de lactancia en un permiso retribuido es requisito imprescindible la generación, o en este caso previsión de generación, de dichas horas mediante la vinculación efectiva con la Administración. Por lo que parece lógico que el cese como funcionario interino determina que dejen de generarse horas de lactancia, lo que imposibilita su acumulación en un permiso. No obstante, entendemos que es igualmente previsible, en supuestos como el planteado, cuál va a ser la fecha de dicho cese,

lo que permite calcular las horas de lactancia que se van a generar y acumularlas de manera proporcional en un permiso retribuido.

Somos conscientes de las dificultades de carácter práctico que dicha medida puede acarrear; no obstante, consideramos que con ello se contribuirá a garantizar la igualdad en el trato a todos los empleados públicos, se evitarán agravios comparativos y se facilitará la consecución de los objetivos del permiso de lactancia reconocido en el artículo 48 del Estatuto Básico del Empleado Público.

Por consiguiente, consideramos necesario sugerir a ese Departamento que modifique la normativa en materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, permitiendo a los empleados públicos temporales cuya permanencia no va a ser cierta hasta que el hijo o hija alcance los doce meses de edad solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido acumulado en jornadas completas correspondientes al tiempo de permanencia efectiva en la 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 formularle la siguiente

SUGERENCIA

El Departamento de Hacienda y Administración Pública debe modificar la normativa en materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, permitiendo a los empleados temporales cuya permanencia no va a ser cierta hasta que el hijo o hija alcance los doce meses de edad solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido acumulado en jornadas completas correspondientes al tiempo de permanencia efectiva en la Administración.

Respuesta de la administración

La sugerencia está pendiente de contestación del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón.

V. 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 dos sugerencias durante el año 2016:

18.3.28. EXPEDIENTE 2042/2016-4

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 Monzón el 3 de marzo de 2016 por A, solicitando determinada información pública al amparo de la Ley de Transparencia. Dicha petición fue contestada mediante escrito remitido con fecha 23 de marzo por el Ayuntamiento. No obstante, con fecha 1 de abril el interesado presentó en Registro nueva instancia solicitando información adicional, petición que a día de hoy, según se indicaba a esta Institución, no había recibido contestación. Por ello, solicitaba el ciudadano que se atendiese a su petición.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Mozón solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- Con fecha 17 de noviembre de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“A solicitó el 3 de marzo de 2016 información a este Ayuntamiento sobre cuántos trabajadores tiene el Ayuntamiento, cuántos con discapacidad y de estos cuántos habían entrado por el cupo de discapacidad y cuantificación de los discapacitados por causas de discapacidad.

Mediante escrito de 22 de marzo de 2016, esta concejal delegada de Personal remitió al A a la plantilla municipal de 2016 (258 empleados entre funcionarios y laborales) publicada en el BOPHU 18/2016, de 1 de febrero, y se le indicó que el Ayuntamiento tenía varios empleados con contratos para discapacitados. En ese momento, salvo error u omisión, dos y los dos seleccionados por el cupo de discapacitados; y uno de ellos en situación de baja laboral por incapacidad revisable desde el 1 de julio de 2015.

Al parecer, A consultó la plantilla municipal de 2016 publicada en el BOPHU y, a partir de ahí, mediante otro escrito de 5 de abril de 2016, nos pide prácticamente un "informe histórico", fundamentalmente de las plazas vacantes, que son muchas porque las leyes de

Presupuestos Generales del Estado desde 2012 han sido extremadamente restrictivas con la posibilidad de que las Entidades Locales, en concreto, efectuaran ofertas de empleo público para, posteriormente, convocar los procesos selectivos tendentes a cubrir vacantes de funcionarios y de empleados laborales.

De hecho, este Ayuntamiento no ha efectuado convocatorias derivadas de ofertas de empleo público desde el 7 de junio de 2011.

Obviamente, el Ayuntamiento tiene la disposición (y la obligación) de que, cuando se puedan efectuar las citadas ofertas de empleo público, se cumpla con el cupo legal para personas discapacitadas al que se refiere el artículo 59 (Personas con discapacidad) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015 de 30 de octubre.

Sin embargo, una vez puesta a disposición de A la información por él solicitada (indicándole el documento donde la podía encontrar) y haberle señalado que el Ayuntamiento tenía varios empleados con contratos para discapacitados, no creemos que... la legislación nos obligue a "fabricar información" para un particular, que es cosa distinta a proporcionarla a partir de la documentación existente en el Ayuntamiento. Si se nos obligara a "fabricar información para particulares a requerimiento y gusto de estos", podríamos acabar no haciendo otra cosa que esa."

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 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.

Segunda.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Monzón.

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 el art. 5 EAAR.

Tercera.- La información requerida al Ayuntamiento 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 Consistorio.

.- De los mismos, cuantos 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).

El Ayuntamiento respondió a la petición el 22 de marzo de 2016, informando al solicitante de que *“en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca nº 19 de 1 de febrero, se publicó la Plantilla Orgánica del Ayuntamiento y sus organismos dependientes para el año 2016. Asimismo la ley de Presupuestos Generales del Estado ha marcado durante los últimos años limitaciones en las ofertas de empleo público, por lo que la tasa de reposición autorizaba no permitía cubrir vacantes de ningún tipo. El Ayuntamiento tiene varios empleados contratados con contratos para personas con discapacidad”*.

Al no estar conforme con la información facilitada, el ciudadano presentó nueva instancia con fecha 1 de abril de 2016, requiriendo determinados datos adicionales.

Al respecto, señala la Administración que *“una vez puesta a disposición de A la información por él solicitada (indicándole el documento donde la podía encontrar) y haberle señalado que el Ayuntamiento tenía varios empleados con contratos para discapacitados, no creemos que... la legislación nos obligue a "fabricar información" para un particular, que es cosa distinta a proporcionarla a partir de la documentación existente en el Ayuntamiento. Si se nos obligara a "fabricar información para particulares a requerimiento y gusto de estos", podríamos acabar no haciendo otra cosa que esa.”* Por ello, entendemos que no ha considerado oportuno dar contestación expresa a la petición de A.

Cuarta.- El procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública aparece regulado en el Capítulo II de la Ley 8/2015. Señala el artículo 30 que las solicitudes se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, por las siguientes causas:

“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”.

En tales supuestos, señala el mismo artículo que “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”. No obstante, y según el tenor de la ley, no cabe la falta de respuesta a la petición de acceso a la información, en el sentido en que ha procedido el Ayuntamiento de Monzón, según se desprende de su informe.

En esta línea, hay que tener presente que el artículo 31 de la Ley dispone que “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”; plazo ampliable por otro mes cuando el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario. En cualquier caso, el silencio administrativo, según el mismo artículo, tiene efecto positivo, y “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”.

Así, y aun en el supuesto de que la Administración considere que no procede atender a la petición de acceso a la información pública, sobre la base de las causas de inadmisión a trámite de la solicitud consignadas en el artículo 30 de la Ley, es preceptivo el pronunciamiento expreso, mediante resolución en la que se conceda o deniegue el acceso.

Quinta.- Por consiguiente, y en ejercicio de nuestra facultad de supervisión, debemos sugerir a esa Administración que atienda a la solicitud de acceso a la información planteada por A, mediante resolución en la que se pronuncie de manera expresa facilitando la información pública requerida o denegando el acceso, en este caso de manera motivada y en base a alguno de los motivos consignados en el artículo 30 de la Ley 8/2015. Caso contrario, se produce una situación de indefensión en el ciudadano, a la par que se vulnera el tenor literal de 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 Ayuntamiento de Monzón debe atender a la solicitud de acceso a la información planteada por A, mediante resolución en la que se pronuncie de manera expresa facilitando la información pública requerida o denegando el acceso, en este caso de manera motivada y en base a alguno de los motivos consignados en el artículo 30 de la Ley 8/2015.

Respuesta de la administración

La sugerencia está pendiente de contestación del Ayuntamiento de Monzón.

18.3.29. EXPEDIENTE 2171/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 4 de agosto 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 la Comarca de La Jacetania el 7 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 Comarca.

.- De los mismos, cuantos 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).

Según se indicaba a esta Institución, dicha información no había sido facilitada al ciudadano, por lo que éste solicitaba que se atendiese a su petición.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a la Comarca de La Jacetania solicitando información sobre la cuestión planteada.

Tercero.- Con fecha 13 de septiembre de 2016 la Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

“En contestación a su petición, referenciada en el asunto como expediente de quejas DI-2171/2016-4, iniciada a resultas del escrito presentado ante la Comarca de la Jacetania por Ade fecha 7 de marzo de 2016, le informo que a nuestro humilde entender, en ningún momento ha estado en nuestro ánimo declinar nuestra colaboración con este ciudadano, ni con ningún otro, y siempre y en todas nuestras actuaciones velar por la transparencia de gestión y de actos es nuestra máxima.

Siendo como somos una administración pública y pequeña, siempre procuramos atender de forma adecuada y correcta a todos los ciudadanos que han solicitado cualquier tipo de información pública, tanto de forma escrita, como verbal y creemos firmemente en seguir actuando de esta manera, por lo que entendemos que en el escrito de contestación que le enviamos a A, quedan aclaradas y contestadas, a nuestro entender, todas las cuestiones por él planteadas, por lo que le trasladamos para su comprobación la transcripción literal del mismo”.

Adjuntaba la Administración a su informe copia del escrito remitido al interesado del siguiente tenor literal:

“La Comarca de la Jacetania tiene publicada en su página web la relación de puestos de plantilla actualizada. Esta relación es la resultante de la RPT (Estudio de Relación de Puestos de Trabajo) elaborada en el año 2010.

Como podrá comprobar en la misma, el número de trabajadores total de la Comarca de la Jacetania es 52, de los cuales 49 son personal laboral y 3 funcionarios. En el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comarca de la Jacetania BOP HU nº 32 del 18 de febrero de 2014, encontrará publicadas las tablas salariales correspondientes a los puestos de trabajo.

Es importante destacar que la Comarca de la Jacetania se creó al amparo de la Ley de Comarcalización de Aragón, Ley 10/1993, de 4 de noviembre, y desarrollada posteriormente en la ley 9/2002 del 8 de mayo, BOA nº 53 por lo que gran parte de su personal adscrito tanto a administración general y a servicios sociales ha sido subrogado de las extinguidas mancomunidades en unos casos, y en otros es personal subrogado del Ayuntamiento de Jaca o Canal de Berdún. En lo que respecta a las convocatorias generadas por la Comarca de la Jacetania, se han cumplido rigurosamente los principios de igualdad, mérito y capacidad ya que en su mayoría estas convocatorias han sido para cubrir puestos destinados a servicios especiales como conductores, monitores deportivos, todas ellas competencias comarcales que por la singularidad de estas tareas o trabajos se han tenido que contemplar muy rigurosamente las indicaciones del Comité de Seguridad y Salud del servicio de prevención de la Comarca de la Jacetania , así como las de la Inspección de Transportes o Trabajo que afectan al personal que opta a cubrir dichas tareas. Desde la Comarca, se han adaptado tres puestos de trabajo de algunos trabajadores que aunque en un principio no estaban contemplados para personal con discapacidad, ante las situaciones de discapacidad sobrevenidas, están atendidos en la actualidad por el personal que si tiene reconocida una discapacidad funcional o psíquica que les permite realizar sus nuevas funciones, por lo que creemos hemos cumplido con las expectativas de reservar plazas para personas con algún tipo de discapacidad en función de la plantilla.”

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 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.

Segunda.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige a la Comarca de La Jacetania.

Al respecto, las Comarcas se encuentran obligadas 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 EAAr. y 1.1 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.

Tercera.- La información requerida a la Comarca 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 de la comarca.

.- De los mismos, cuantos 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).

La Comarca respondió en plazo a la petición, informando al solicitante de que los datos referentes al número de empleados de la Comarca están disponibles en la plantilla publicada en la web de la entidad, datos que a continuación desglosaba. Así, entendemos que en dicho aspecto se facilitó adecuadamente la información requerida, conforme a lo previsto en el artículo 33 de la ley 8/2015.

No obstante, no se facilitó la información referente a cuántos empleados tienen la condición de discapacitados, y de ellos cuántos habían accedido por el turno de reserva

para personas con discapacidad, y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de discapacidad.

Cuarta.- El artículo 30 de la Ley 8/2015 establece como causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a información pública las siguientes:

“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”.

A juicio de esta Institución, la solicitud de información requerida por el ciudadano que no ha sido facilitada (esto es, cuántos empleados tienen la condición de discapacitados, y de ellos cuántos habían accedido por el turno de reserva para personas con discapacidad, y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de discapacidad) no resulta encuadrable en ninguno de los supuestos en los que cabe resolución desestimatoria. Por consiguiente, debemos concluir que la Comarca tiene la obligación de facilitar tales datos.

Quinta.- Valoramos positivamente la actitud de la Comarca de La Jacetania, expuesta en su escrito, y la celeridad con la que se dio contestación al solicitante. No obstante, la aplicación de la norma requiere que se faciliten los datos requeridos, a fin de alcanzar los objetivos perseguidos por la Ley: transparencia de la actividad pública, derecho de acceso a la información y derecho de participación cara a impulsar el gobierno abierto en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Por tanto, y en ejercicio de nuestra facultad de supervisión, debemos sugerir a esa Administración que atienda de manera íntegra a la solicitud de acceso a la información

planteada por A, y facilite los datos referentes al número de empleados de la Comarca que tienen la condición de discapacitados, y a cuántos de ellos han accedido por el turno de reserva para personas con discapacidad, y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de 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

La Comarca de La Jacetania debe atender a la solicitud de acceso a la información planteada por A, facilitando la totalidad de los datos requeridos.

Respuesta de la administración

La Comarca de la Jacetania dio contestación a la sugerencia mediante informe de fecha 10 de octubre de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“En contestación a su Resolución de fecha 28 de septiembre de 2016, referida al expediente DI-2171/2016-4, iniciado a resultas del escrito presentado ante la Comarca de la Jacetania por A de fecha 7 de marzo de 2016, le informo que atendiendo a su sugerencia, con fecha 7/10/2016 y registro salida nº 2439, la Comarca de la Jacetania ha contestado todas las cuestiones que planteaba el ciudadano A relativas a cuántos empleados tienen la condición de discapacitados, cuántos han accedido por el turno de reserva para personas con discapacidad y cuántos por turno de reserva específico para algún tipo de discapacidad.”

VI. POLÍTICAS DE PERSONAL DE EMPRESAS PÚBLICAS ADSCRITAS AL GOBIERNO DE ARAGÓN

SUPERVISIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL DESARROLLADOS POR EMPRESAS PÚBLICAS

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.

18.3.30. EXPEDIENTE 1239/2015-4

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, representantes de los trabajadores de la empresa pública SARGA, adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, hacían referencia a diversos procesos selectivos desarrollados por la entidad, señalando literalmente lo siguiente:

“PRIMERA.- Que la empresa tiene por objeto:

- 1. La promoción, ejecución, contratación o explotación de obras de infraestructura de ámbito local, comarcal, provincial o regional y el ejercicio complementario de cualesquiera actividades que deban considerarse partes o elementos de las infraestructuras y/o esté relacionados con éstas;*
- 2. La contratación y prestación de servicios, asistencias técnicas, consultorías y trabajos;*
- 3. La gestión de servicios públicos y, en particular, del servicio público de transporte y recogida de cadáveres de animales;*
- 4. La contratación y elaboración de estudios, planes, proyectos e informes y la realización de cualesquiera actuaciones relacionadas con el ciclo del agua;*
- 5. La protección, administración y gestión de montes y espacios naturales protegidos;*
- 6. La prevención y lucha contra incendios forestales*
- 7. La gestión integral de residuos.*
- 8. La gestión y explotación de actividades económicas relacionadas con recursos o valores medio ambientales y cualquier otra actividad relacionada, directa o indirectamente con el medio ambiente y el desarrollo sostenible;*
- 9. La eliminación de residuos, prevención y lucha contra plagas y enfermedades vegetales y animales;*
- 10. La industrialización y comercialización de productos y subproductos agrarios;*
- 11. La promoción, desarrollo y adaptación de nuevas técnicas, equipos y sistemas innovadores.*
- 12. La administración y gestión de fincas y centros agrarios.*

SARGA, es una empresa pública cuyo capital social está suscrito íntegramente por el Gobierno de Aragón a través de la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L..

SEGUNDA.- Que la empresa pública, tanto el año pasado como el presente ejercicio, publicó en su página web distintas ofertas de empleo...

Las ofertas públicas de empleo y las contrataciones de las que hemos tenido conocimiento han sido las siguientes:

CONTRATACIONES AÑO 2014:

- Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas para prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias:

Respecto a esta convocatoria del año 2014 no tenemos conocimiento de su fecha de publicación ya que no consta la fecha en el archivo histórico de la intranet de la empresa ni el plazo de presentación de las solicitudes ya que no consta en la convocatoria.

En la convocatoria no constan los meses de contrato ni el tipo de contrato (temporal o indefinido), ni el número de plazas ofertadas, ni la puntuación de los méritos o títulos, etc.

Dado que la convocatoria se hizo en singular, estábamos en la creencia de pensar que se trataba de una sola plaza o contrato de trabajo.

Cotejadas las copias básicas de los contratos, salvo error, al parecer para la "plaza de Ingeniero Técnico o Grado en Emergencias", finalmente resultaron contratados tres trabajadores: ...

Según consta en las copias básicas de los contratos de todos ellos, se les aplica el convenio colectivo de SODEMASA.

Al día de la fecha, no consta la finalización de sus contratos, por lo que entendemos que los tres trabajadores desde su contratación se encuentran de alta en la empresa, debido a que la propuesta-encargo denominada "Ejecución para el apoyo técnico a la prestación de los servicios relativos a la evaluación y seguimiento" tendrá una duración plurianual.

No se tiene constancia dónde desarrollan estos trabajadores.

De la selección de los candidatos no se dio cuenta a los representantes de los trabajadores a pesar de estar vigentes, en ese momento, los acuerdos del ERE (había una bolsa de trabajo de los afectados por el ERE).

En consecuencia, de confirmarse lo expuesto en este apartado, esta convocatoria adolecería de los siguientes defectos formales:

- Falta de publicidad.*
- Falta de plazo cierto para presentar las solicitudes.*
- Indeterminación en el título necesario para el desempeño del trabajo ofertado.*
- Indeterminación de las plazas o puestos de trabajo.*
- Falta de información sobre el tipo de contrato y tiempo de trabajo.*
- Falta de información sobre el tiempo que dura la obra y servicio.*
- Falta conocimiento del lugar en el que van a desempeñar su trabajo.*
- Falta de publicidad del resultado de la selección de candidatos y su puntuación.*
- Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales:*

En primer lugar, respecto a esta convocatoria, conociendo la situación de desempleo que hay en este país y que se trata de un puesto a ocupar en una empresa pública, nos llama la atención que entre lo méritos se haga mención a un master (en concreto, el "master del Fuego") que pudiera no estar finalizado (realizado o en curso"), ya que podría suponer una mayor puntuación a la hora de valorar al candidato simplemente por el hecho de estar matriculado en el máster y no haberlo finalizado.

En la convocatoria tampoco constan los meses de contrato ni el tipo de contrato (temporal o indefinido), ni el número de plazas ofertadas.

Cotejadas las copias básicas de los contratos del año 2014, salvo error, para las "plazas de Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales", resultaron contratados cuatro trabajadores: ...

Según consta en las copias básicas de los contratos de todos ellos, se les aplica el convenio colectivo de SODEMASA.

De los cuatro contratos celebrados la obra y servicio descrita, en tres de ellos, es la "prestación del servicio de prevención y extinción de incendios forestales en el puesto de mando Avanzado", y en un caso (el de ...) la "Prestación del servicio de prevención y extinción de incendios forestales en el puesto de Emisora INFOGIS para el 2014".

Consta a este Comité la finalización de sus contratos en el año 2014.

No se tiene constancia dónde desarrollaron su trabajo.

Al igual que en la convocatoria anterior, de la selección de los candidatos tampoco se dio cuenta a los representantes de los trabajadores a pesar de estar vigentes los acuerdos del ERE y las sugerencias hechas, en su día, por el Justicia de Aragón.

En consecuencia, de confirmarse lo expuesto en este apartado, la presente convocatoria adolecería de los siguientes defectos formales:

- Indeterminación en los títulos a puntuar o valorar ya que no debía haberse incluido en la convocatoria el estar cursando un máster y, de ser necesario o puntuable para el puesto, éste debía tenerlo finalizado el candidato.*
- Indeterminación de las plazas o puestos de trabajo ofertados.*
- Falta de información sobre el tipo de contrato y tiempo de trabajo.*
- Falta de información sobre el tiempo que dura la obra y servicio.*
- Falta conocimiento del lugar en el que van a desempeñar su trabajo.*
- Falta de publicidad del resultado de la selección de candidatos y su puntuación.*
- Ayudante Técnico Servicio de Emergencias:*

Desconocemos a qué obedece esta oferta pública contratación en SARGA, si se ocupó por algún candidato o las razones o motivos por los que quedó desierta.

CONTRATACIONES AÑO 2015:

Para el año 2015, salvo error, se han realizado tres convocatorias relacionadas con emergencias o el Departamento de Servicios Forestales, a saber, una titulada Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales", idéntica a la del año 2014, otra Ingeniero de Montes" y, por último, ayudante técnico en Zaragoza para el apoyo al operativo y prevención y extinción de incendios forestales".

Nos llama la atención que, la convocatoria titulada "Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales" que es idéntica en el año 2014 y 2015, en el año 2014 se contrató a 4 personas y en el año 2015 han resultado contratadas 5 personas, sin explicación y justificación alguna.

Contrataciones del año 2014 para la convocatoria de Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales": ...

Contrataciones del año 2015 para la convocatoria de "Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales":

TERCERA.- Como dato también a tener en cuenta, nos llama la atención que la descripción del trabajo a realizar en la oferta de trabajo poco tiene que ver con la descripción de la obra o servicio que figura en el contrato de trabajo.

CUARTO.- Nos llama la atención que en las ofertas de empleo publicadas por SARGA (empresa pública del Gobierno de Aragón) no se observen los requisitos mínimos necesarios que deberían existir en una oferta pública de empleo para garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, como por ejemplo:

Justificación de la necesidad de los contratos.

En ninguna de las convocatorias se justifica la necesidad de contratar a personal externo a la empresa para realizar esos trabajos, si se ha dotado presupuestariamente para esas contrataciones, etc.

Número de plazas o contratos ofertados.

Si no se publica el número de plazas a ocupar, la convocatoria puede ser "un coladero" de contratos, ya que no existe límite de contratos.

Tanto es así que la oferta titulada "Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales", que es idéntica la del año 2014 como en el 2015, el número de personas que finalmente resultaron contratadas en el año 2014 fueron cuatro y en el año 2015 han sido cinco.

Descripción de los contratos (temporalidad, categoría, etc.)

No consta en la convocatoria el tipo de contrato oferta la empresa pública SARGA que entendemos, ha de ser un requisito, esencial para una convocatoria de empleo en una empresa pública.

Es decir, entendemos que se debería especificar si es un contrato temporal, indefinido, por obra o servicio, fijo discontinuo (en el caso de no ocupar todo el año), salario, etc.

Puntuación de los requisitos "imprescindibles" y de los "valorables".

Parece obvio que los candidatos a las plazas, previamente, deben poder saber de manera objetiva cómo se va a puntuar su idoneidad o no para el puesto, es decir, se debe establecer el sistema de puntuación con carácter previo, etc.

En las convocatorias de SARGA, tanto los requisitos "imprescindibles" como los que denomina "valorables" son subjetivos, ya que no consta la puntuación que se va a dar para cada uno de ellos.

Indeterminación de los requisitos.

En ampliación a lo expuesto en el párrafo que antecede, todos los requisitos, son indeterminados.

Si para un puesto es "imprescindible" en el que se requiere tener conocimientos de GIS, sin determinar alguna titulación, todo parece indicar que lo recomendable sería hacer una prueba práctica para determinar el nivel de conocimiento.

...

Falta de garantías o transparencia en el proceso.

Todos los procesos de selección (salvo el anuncio publicado) se siguen haciendo sin la presencia de ningún organismo independiente de control, como podrían ser los representantes de los trabajadores.

- Falta de publicidad tanto en el proceso como en el resultado final.

Y ya por último, ninguna publicidad existe sobre el resultado de los procesos de selección, en la empresa pública SARGA, tal y como se indicaba en la sugerencia de 29 de mayo de 2012, expte. DI-303/2012-4.

QUINTO.- Que el motivo de la Queja es la necesidad de transparencia, publicidad y control en cualquier proceso de selección de personal que entendemos debe existir para cualquier oferta de empleo en una empresa pública."

Por todo ello, los representantes de los trabajadores que se dirigían a esta Institución solicitaban que se aclarasen los aspectos planteados respecto a las contrataciones aludidas en el escrito, y se adoptasen las medidas oportunas para facilitar la publicidad y

transparencia en los procesos de selección de personal desarrollados por SARGA, en los términos apuntados a lo largo de la queja.

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.

Tercero.- La Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“1. Con carácter general y en respuesta a las numerosas quejas que, en el ejercicio de sus funciones, efectúan los distintos miembros del Comité de empresa de SARGA, con relación a la forma de proceder de la misma, en el ejercicio de su facultad de organizar el trabajo, así como los protocolos de la empresa en cuanto a la contratación de los efectivos personales que ha venido realizando, en función de las necesidades que la Dirección de la empresa ha considerado necesarias para el cumplimiento de sus fines y encargos realizados, ha de señalarse que en la actuación de SARGA se cumple lo establecido en el artículo 64.2.c) y 64.5 del Estatuto de los Trabajadores, en cuanto a sus relaciones con los citados comités.

En cuanto al acceso del personal dependiente, se aplican los siguientes principios:

a) publicidad, en cuanto a que las ofertas que se efectúan son publicitadas en la página web de SARGA, con la suficiente antelación para su conocimiento general y posibilidad de los ciudadanos para su concurrencia.

b) transparencia, en cuanto a que el personal evaluado puede tener pleno conocimiento, si así lo desea, del resultado de su baremación, con el debido respeto a la intimidad de los candidatos y los resultados obtenidos.

c) imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, en cuanto a que el departamento de personal de SARGA, es el encargado de efectuar las oportunas pruebas por las que se evalúa a los candidatos concurrentes.

d) Adecuación de los procesos selectivos a las funciones o tareas a desarrollar por los candidatos. En aquellos puestos en los que se requiere una cualificación determinada, se evalúan dichos conocimientos con preferencia a los conocimientos generales requeridos para el acceso a la empresa.

e) Por último, y para garantizar la independencia y la idoneidad en la selección, se efectúa una entrevista a los candidatos que han sido seleccionados por el departamento de Recursos Humanos, por parte del personal técnico designado por la gerencia de la empresa, de acuerdo con las características del puesto de trabajo a cubrir.

Con relación a la concreta información que se requiere en la queja de referencia procede particularizar lo siguiente.

A) CONTRATACIONES AÑO 2014

Al) En relación al proceso de selección de Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas para prestación de servicios de soporte y asesoramiento de emergencias y según las cuestiones planteadas se informa lo siguiente:

El anuncio de la oferta de empleo fue publicado en la web de SARGA. En el histórico de la web no queda reflejada la fecha en la que se publican las ofertas de empleo si bien se encuentran colocadas cronológicamente en dicha página web. En este caso, la orden al Área de Servicios Informáticos para que lo publicaran fue el 19/02/2014.

En cuanto al plazo para presentar las solicitudes, la manera habitual de proceder en SARGA, tal y como se puede comprobar en las ofertas de empleo publicadas, es establecer la fecha límite de recepción de candidaturas. En este caso, por error, no se publicó fecha límite de recepción de candidaturas. No obstante, no quedó ninguna candidatura descartada por considerarse fuera de plazo.

El puesto de trabajo no requería de una titulación específica, sino de un nivel formativo y de una formación específica complementaria con conocimientos técnicos e informáticos relacionados con el trabajo a desarrollar y en base a los requisitos establecidos en el encargo.

En cuanto a la indeterminación de las plazas en la oferta pública, ésta se publicó en singular debido a que se solicitó autorización a la Corporación Empresarial Pública de Aragón para la contratación de uno de estos técnicos con la advertencia de que debían producirse tres nuevas contrataciones, dos de las cuáles se pretendía que fuesen asumidas internamente por personal de SARGA, si bien con posterioridad se vio que no había entre el personal de la empresa trabajadores cualificados para la realización de este encargo, por lo que se procedió a la contratación de otros dos técnicos, de acuerdo a las especificaciones establecidas en el encargo realizado.

En el anuncio de la oferta de empleo se detalló que se realizará un contrato por obra o servicio a tiempo completo. No se especificó el tiempo de trabajo, ya que por la naturaleza del contrato es de duración incierta. Será la del tiempo exigido para la realización de la obra o servicio.

Se solicitó prórroga a la Corporación Empresarial Pública de Aragón para el año 2015, debido a que la encomienda para la Evaluación y Seguimiento Técnico en Materia de Protección Civil se extiende a todo el ejercicio 2015, no suponiendo una modificación en las condiciones retributivas ni en la categoría profesional, afectando a las siguientes personas: ...

En el anuncio de la oferta de empleo se indica que el lugar de trabajo es Zaragoza. Estos trabajadores tienen centro de trabajo de Zaragoza, realizando sus funciones en las dependencias que corresponden según el encargo, en este caso en el Centro de Coordinación de Emergencias del Gobierno de Aragón.

En cuanto a la falta de publicidad del resultado de la selección de candidatos y su puntuación, ciertamente no se publica el resultado. Si que se entregaron copias básicas de los contratos a los representantes legales de los trabajadores. Sin embargo cabe apuntar que, tal como ya se ha hecho con otros encargos como el operativo de prevención y extinción de incendios forestales y espacios naturales Protegidos, próximamente se va a implementar en la web de SARGA una sistemática para que los candidatos puedan conocer el resultado del proceso de selección.

A2) En relación al proceso de selección de Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales procede informar lo siguiente sobre las cuestiones planteadas:

Los criterios de selección se determinan por el órgano que impulsa o decide el encargo y por SARGA en función del trabajo a desempeñar. El criterio "valorar haber realizado o estar cursando el Master del Fuego", fue definido como criterio por las características del encargo, por el órgano correspondiente de este departamento. El master citado es un programa oficial de Postgrado impartido desde el curso 2012/2013 por un consorcio de universidades españolas; el hecho de considerar como un elemento de valoración no sólo haber superado el master, sino incluso estar impartiendo el mismo, no debe ser interpretado como una infravaloración de los conocimientos, sino más bien para valorar un interés particular del participante en su formación para desempeñar puestos de trabajo con riesgos propios del tratamiento del fuego, pero en modo alguno se consideró equivalente la mera inscripción y la superación del Master.

En referencia a la indeterminación de las plazas o puestos de trabajo ofertados, a la falta de información sobre el tiempo que dura la obra y servicio y la falta de conocimiento del lugar en el que van a desempeñar su puesto de trabajo, procede aclarar que se trata de un anuncio de oferta de empleo genérico dentro del ámbito común de la gestión forestal y prevención y extinción de incendios forestales en la Comunidad Autónoma de Aragón. Dadas las previsiones de posibles necesidades de incorporar personal y debido a que podría haber encargos con perfiles similares, se decidió publicar un anuncio genérico para generar una bolsa de trabajo y así reducir costes en la empresa y optimizar trabajos. Al generar una bolsa de candidatos se puede incorporar personal de manera rápida y urgente, en caso de ser necesario.

En todo caso, cualquier necesidad de incorporación debe ser autorizada por la Corporación Empresarial Pública de Aragón, justificando tal necesidad y facilitando toda la información necesaria: tipo de contrato, tiempo de trabajo y lugar en el que van a desempeñar su trabajo.

En cuanto a la falta de publicidad del resultado de la selección de candidatos y su puntuación, SARGA no da publicidad del resultado, como se ha indicado para salvaguardar la intimidad de los candidatos, si bien las oficinas de SARGA, así como los miembros del Comité pueden acceder a los datos relevantes del proceso de selección, sin acceder a los datos que pudieran afectar a la intimidad de los candidatos -no solo de los seleccionados, sino también de los no seleccionados-. Se entregan copias básicas de los

contratos a los representantes legales de los trabajadores. Sin embargo, como ya se ha dicho antes, cabe apuntar que, tal como ya se ha hecho con otros encargos como el operativo de prevención y extinción de incendios forestales y espacios naturales protegidos, próximamente se va a implementar en la web de SARGA una sistemática para que los candidatos puedan conocer el resultado del proceso de selección.

A3) En relación al proceso de selección Ayudante Técnico Servicio de Emergencias y según las cuestiones planteadas procede significar lo siguiente:

Se publicó anuncio de oferta de empleo ante la previsión del órgano encomendante de una necesidad de un servicio relacionado con tareas de apoyo para la identificación y catalogación de todos los establecimientos y actividades de acuerdo a la Norma Básica de Autoprotección.

Finalmente no llegó a efectuarse un encargo definitivo, por lo que se cerró el proceso de selección comunicándolo y precisando el motivo a los candidatos interesados en el puesto.

B) CONTRATACIONES AÑO 2015

B1) En cuanto al proceso de selección de Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales y según las cuestiones planteadas procede informar lo siguiente:

En enero de 2015 SARGA decide publicar un proceso genérico de selección de Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales, para desarrollar funciones dentro del ámbito de gestión forestal y prevención y extinción de incendios forestales, tras concluir que, históricamente, los perfiles de este tipo de profesionales en los servicios que se realizan en SARGA son muy similares.

Tras el proceso de selección se contratan inicialmente tres personas para dar servicio de asistencia técnica en extinción de incendios forestales. A principios de febrero surge la necesidad de incorporar a dos Técnicos para dar apoyo al operativo de prevención y extinción de incendios forestales y dado que el perfil requerido es el mismo se cuenta con los candidatos del último proceso de selección, previa autorización de la Corporación Empresarial Pública de Aragón, justificando tal necesidad y facilitando los datos del tipo de contrato, tiempo de trabajo y lugar en el que van a desempeñar su trabajo.

Independientemente de si en el anuncio del proceso de selección se publica el tipo de contrato, siempre se comunica esto a la Corporación Empresarial Pública de Aragón y a los candidatos a ocupar los puestos de trabajo en las entrevistas de selección. Además, los representantes legales de los trabajadores disponen de esta información cuando reciben las copias básicas de los contratos.

Respecto a la apreciación que se hace en el escrito de queja de establecer el sistema de puntuación con carácter previo, SARGA ha decidido publicar los criterios de selección con las puntuaciones que se otorgarán junto con el anuncio del proceso de selección con

los requisitos para poder optar al puesto, habiéndose ya hecho así en el último proceso de selección interno de SARGA, publicado en septiembre de 2015.

Es competencia del Departamento de Recursos Humanos de SARGA, junto con los responsables del puesto de trabajo que se oferta, determinar las pruebas de selección que se realizarán a los candidatos interesados en ocupar el puesto de trabajo.

En estos momentos, y dentro de los acuerdos adoptados por SARGA con los representantes legales de los trabajadores, no existe ningún requisito referente a que deba haber un organismo independiente de control en los procesos de selección que no sean del peonaje del operativo de prevención y extinción de incendios forestales y de los espacios naturales protegidos.

Sobre la publicidad del resultado de los procesos de selección, la Sugerencia de 29 de mayo de 2012, expediente DI-303/2012-4 por SARGA se ha entendido que hacía referencia a los procesos del operativo de prevención y extinción de incendios forestales. No obstante, como ya se ha hecho con el operativo de prevención y extinción de incendios forestales y espacios naturales protegidos, se va a implementar en la web de SARGA una sistemática para que los candidatos del resto de los procesos de selección puedan conocer el resultado.”

Cuarto.- Facilitado dicho informe a la entidad que se había dirigido a esta Institución mediante queja para que formulase las alegaciones que estimase oportunas, remitió escrito en el que señalaba lo siguiente:

“ALEGACIONES:

PRIMERA.- Respecto a los principios citados en el informe del Departamento interesa manifestar lo siguiente:

a).- PUBLICIDAD:

Dado que, al día de la fecha, aún no existe un procedimiento regulado y que, a su vez, no se facilita la presencia de los representantes de los trabajadores desde la convocatoria hasta la contratación, tal y como en su día recomendó VE., desconocemos si todas las ofertas que se efectúan son publicitadas en la página web de SARGA.

Desde luego, lo que sí se puede afirmar, sin ningún género de dudas, es que, en la mayoría de los procesos de selección de SARGA que son publicitados, no se da un plazo suficiente el conocimiento general y abrir la posibilidad de concurrir al mismo a aquellos ciudadanos que estuvieran interesados, ya que el plazo para presentar las solicitudes en muchas de las ofertas se limita a unos días e incluso a veces no llega ni a una semana.

En cualquier caso, el considerar el plazo para presentar las solicitudes a las ofertas de empleo corto o, como afirma el Departamento, suficiente, en uno u otro caso no deja de ser una apreciación subjetiva, que de existir un procedimiento regulado de general aplicación en todos estos procesos dejaría de ser así.

b).- TRANSPARENCIA:

...

Examinados los distintos procesos de selección, parece obvio que el sistema de puntuación o baremación no es transparente, entre otras razones porque no se especifica de manera detallada lo que puntúa cada cosa o mérito, a saber, los títulos, los cursos (por ejemplo por número de horas), etc.

El afirmar que el candidato tiene acceso a su baremación e incluso (aunque no lo afirma el Departamento) que informaran al candidato en qué puesto ha quedado respecto al resto de los candidatos tampoco aseguraría la transparencia del proceso ya que éste no tiene la posibilidad de saber nunca cómo han puntuado al resto y, en algunos casos, ni si los otros candidatos tienen la titulación necesaria para acceder a la plaza ya que, como se llega a afirmar más adelante, no se requiera ninguna titulación específica.

c).- IMPARCIALIDAD Y PROFESIONALIDAD:

El Justicia de Aragón ya se pronunció sobre la necesidad de integrar en todo el proceso de selección a los representantes de los trabajadores, desde la convocatoria hasta la contratación del trabajador y, hasta la fecha, la empresa no ha hecho nada al respecto para, de esa manera, cuanto menos intentar que el proceso de selección sea imparcial (y transparente).

...

e).- LA ENTREVISTA:

La entrevista, per se, no garantiza la independencia y la idoneidad de la selección tal y como afirma la empresa. Es más, una entrevista puede precisamente provocar el efecto contrario, a saber, la de inclinar la balanza hacia un candidato que su puntuación en los requisitos objetivos de la convocatoria sea menor que otros, máxime cuando no se establece ninguna baremación o puntuación de la misma con carácter previo.

Desde luego, una entrevista, en un proceso de selección, puede ser útil en algunos casos pero también pueden ser más útiles e imparciales otro tipo de pruebas de selección, antes de inclinarse por la realización de una entrevista como parte de un proceso de selección imparcial.

Por ejemplo, se podría establecer la realización de pruebas escritas referidas al puesto de trabajo ofertado, como la realización de test psicotécnicos específicos que sirven para conocer las capacidades que se quiere medir en los candidatos.

En relación a la información concreta a la que se refiere en el informe, sobre distintos procesos de selección:

A).- CONTRATACIONES AÑO 2014:

En primer lugar y antes de hacer cualquier alegación a los apartados concretos que constan en el informe, hay que tener en cuenta que durante el ejercicio 2014 estaba vigente un acuerdo de un ERE firmado con los representantes de los trabajadores, en el que la empresa estaba obligada a que, antes de cubrir una plaza o puesto de trabajo, debería haber convocado a la comisión mixta de seguimiento del cumplimiento del acuerdo del ERE, de carácter paritario, y hacer uso de la bolsa de trabajo que se creó con los afectados del ERE. La empresa, obvió este trámite en todos los casos y directamente hizo su selección de personal y nuevas contrataciones al margen del acuerdo referenciado.

Al).- Ingeniero Técnico o Grado en ramas técnicas para prestación de servicios de soporte y asesoramiento en emergencias

El Departamento admite expresamente el error sobre la inexistencia de una fecha límite de recepción de candidaturas, pero del resto de los defectos formales detectados y expuestos en nuestro escrito de Queja la empresa no entra a discutirlos (falta de publicidad, etc.), lo que provoca el confirmar la falta de idoneidad del proceso de selección.

...

respecto a la falta de publicidad del resultado que se nos antoja también necesaria e imprescindible en los procesos de selección de SARGA, ya que se manifiesta en el informe que 'ciertamente no se publica el resultado'.

La entrega de las copias básicas de los contratos a los representantes de los trabajadores, es una obligación que tienen todas las empresas (públicas y privadas), por lo tanto nada aporta a la publicidad del resultado del proceso de selección y se entregan una vez ya formalizada la contratación.

A2).- Ingenieros Técnicos Forestales para el Departamento de Servicios Forestales:

... SARGA intenta hacer ver que la 'autorización' de la Corporación de Empresarial Pública de Aragón, es un freno, filtro, etc. para llevar a cabo las contrataciones en la empresa pública. Es posible que esa fuera la idea inicial para lo que se articuló la "autorización" de la Corporación pero, lo cierto y verdad, es que en la práctica es un mero trámite administrativo que, al margen de lo que conste en el papeleo, en ningún caso se ha producido ninguna negativa o bloqueo de la Corporación a ninguna contratación ni en SARGA ni, antes, en las empresas SIRASA y SODEMASA.

Respecto a la falta de publicidad, reiterarnos lo expresado en el apartado anterior.

A3).- Ayudante Técnico Servicio de Emergencias:

... hasta la fecha, la empresa no ha tenido a bien comunicar a los representantes de los trabajadores que el proceso de selección se cerró sin ninguna contratación, por las razones que fueran...

B).- CONTRATACIONES AÑO 2015:

La empresa alega que los "criterios de selección se determinan por el órgano que impulsa o decide el encargo y por SARGA en función al trabajo a desempeñar" pero, en todo caso, a los representantes de los trabajadores se debe de informar y consultar, tal y como reza el art. 64.1 del Estatuto de los Trabajadores al referirse al derecho de información y consulta sobre la evolución del empleo.

No cabe justificar la indeterminación de una oferta pública de empleo y su falta de detalle en la misma manifestando que se trata de una 'oferta genérica de ámbito común' y utilizarla como previsión de posible necesidad (a futuro) de incorporar personal. La contratación en una empresa pública como SARGA es a demanda de los trabajos encargados por la Administración y estos han de ser concretos y obedecer a una necesidad concreta.

De tener la necesidad de crear una bolsa de trabajo, se debería articular a imagen y semejanza de la Administración: abrir un plazo, presentar el curriculum, puntuarlo, publicar la lista de los candidatos, que quedarían a la espera de poder ocupar un puesto (temporal, para cubrir una necesidad puntual de trabajo y, una vez terminado el mismo, poner fin a su relación laboral).

Por otra parte, los Convenios Colectivos de SIRASA Y SODEMASA que se de aplican a los trabajadores de SARGA, dependiendo de la empresa pública de la proceden, unos u otros trabajadores, dicen los siguiente:

Convenio de SIRASA, en su artículo 14 sobre la provisión de puestos de trabajo que dice:

"14.1 Se mantendrá informado al comité de empresa de todos los procesos de selección que se lleven a cabo por parte de la empresa y se estará a lo dispuesto en el manual de selección interno en vigor en cada momento de SIRASA..."

"14.-Toda selección se realizará mediante procesos transparentes, basados en la igualdad de oportunidades y se dará publicidad de los criterios intentando alcanzar al máximo de la población objetivo en el reclutamiento y realizando la selección con técnicas fiables, válidas y correctas, siendo coherentes con la política interna, social y la legislación vigente."

14.3 Todo proceso de selección constará de dos fases:

Una primera en la que se remitirá la información del puesto al personal de SIRASA. Esta información contendrá todas sus características de modo que se pueda presentar aquellas personas de la organización que lo deseen.

En caso de no quedar cubierto el puesto por parte del personal interno, se procederá a realizar un proceso en el que participen candidatos externos y al que podrán presentarse cualquier persona de la organización en condiciones de igualdad con ellos.

Oferta pública de empleo. En la convocatoria de la vacante, la Empresa deberá facilitar la debida información en cada caso sobre los siguientes extremos:

Descripción del puesto de trabajo

Tipo de contrato

Duración del contrato

Centro de trabajo

Proyecto al que se asignan los puestos a cubrir

Intervalo salarial a percibir."

Por su parte, el Convenio Colectivo de SODEMASA, en su artículo nº 11 dice:

"La contratación de personal no directivo irá precedido de convocatoria pública y de los procesos selectivos correspondientes basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Siguiendo los criterios de la Ley de la Comunidad Autónoma de Aragón, art. 87.2, para todo proceso de selección se respetará la convocatoria pública y los principios de igualdad, merito y capacidad.

En los procesos de selección se dará publicidad interna a los anuncios que salgan publicados en prensa para que el trabajador que esté interesado pueda participar en los mismos y se notificarán a los representantes de los trabajadores dichas publicaciones."

Por lo tanto, ya sin entrar a valorar los procesos de selección en concreto que, a modo ejemplo, han sido objeto de esta Queja, la empresa ni cumple ni ha articulado los mecanismos necesarios para cumplir los convenios colectivos que actualmente está aplicando a sus trabajadores.

..."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Tal y como ha señalado esta Institución en anteriores pronunciamientos (Sugerencia de 5 de mayo de 2016, en expediente tramitado con número de referencia 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), de la redacción del Estatuto de Autonomía acordada por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, se desprende la extensión de la potestad supervisora del Justicia de Aragón a las empresas públicas de la Diputación General de Aragón. Indica el artículo 59 del Estatuto que el Justicia de Aragón en el ejercicio de sus funciones 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”, así como “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”.

La Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) es una empresa pública de capital social íntegramente suscrito por el Gobierno de Aragón, a través de la Corporación Empresarial Pública de Aragón S.L.U., y adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. SARGA se constituye mediante escritura pública el 1 de octubre de 2012, resultante de la fusión de las sociedades íntegramente participadas SODEMASA y SIRASA, previa autorización del Consejo de Gobierno de Aragón de 21 de marzo de 2012 y decisión de su socio único, la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U., de 20 de junio de 2012.

SARGA actúa bajo la forma jurídica de sociedad mercantil de responsabilidad limitada y se rige en su actuación por lo dispuesto en sus Estatutos, en la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y demás normativa administrativa de aplicación a las empresas del sector público empresarial autonómico, así como en lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital y demás normativa mercantil de aplicación.

Por consiguiente, SARGA, S.L.U., en tanto empresa pública de la Administración autonómica, está sometida a las potestades de supervisión del Justicia de Aragón.

Segunda.- Esta Institución ha tenido ocasión de pronunciarse en repetidas ocasiones acerca de los procedimientos de selección desarrollados por empresas públicas de la Administración autonómica; particularmente por la extinta entidad SODEMASA, actualmente fusionada con SIRASA en SARGA.

Debemos partir de que el Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, prevé, en su Disposición Adicional primera, 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 presente 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.

Tercera.- 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.

Cuarta.- Por otro lado, la Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 julio, establece en el artículo 5 los principios de funcionamiento de la Administración, haciendo referencia, entre otros, al de *“transparencia y publicidad de la actuación administrativa, que garanticen la efectividad de los derechos que el ordenamiento jurídico atribuya a los ciudadanos, con las excepciones que la ley establezca”*.

El principio de transparencia en el funcionamiento de la Administración es un principio de máximos, que debe regir todo su funcionamiento, asegurando una “buena administración”, respetuosa en su actuación con los principios constitucionales y garante de un modelo público eficaz, eficiente, racional, sostenible y ajustado a derecho.

En idéntica línea, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece en el artículo 3 una serie de principios generales para el funcionamiento de las Administraciones Públicas señalando que *“en sus relaciones con los ciudadanos las Administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación.”*

El principio de transparencia informa, por consiguiente, la actuación de las Administraciones Públicas, particularmente en lo que se refiere a sus relaciones con los ciudadanos. Entendemos que dicho principio debe ser observado en los supuestos en que se acude a mecanismos indirectos para la gestión de servicios públicos; en este sentido, consideramos que establecer mecanismos para asegurar la transparencia, el acceso del ciudadano a la información y la publicidad del funcionamiento de las empresas públicas no sólo es útil para asegurar el respeto a los principios citados, sino que es necesario e irrenunciable. Asimismo, la transparencia facilita el control de la actividad desarrollada, evitando cualquier eventual sospecha en el caso del funcionamiento de las empresas públicas, y permitiendo posteriores revisiones de las decisiones adoptadas.

En esta línea, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, fija en su artículo 3 una serie de principios para la acción de los poderes públicos, previendo que *“las Administraciones Públicas adoptarán medidas de simplificación y sostenibilidad de la estructura administrativa y de acceso directo de los ciudadanos a los servicios y prestaciones públicas garantizando una actuación ética, eficaz, eficiente y transparente.”*

Señala el artículo 35 de la Ley que las sociedades mercantiles y las entidades públicas empresariales adscritas a la Administración adaptarán su gestión a los principios enunciados en la Ley, como vía para garantizar la sostenibilidad de su gestión.

La Ley 2/2008, de 14 de mayo, de Reestructuración del Sector Público Empresarial de la Comunidad Autónoma de Aragón, alude en su Preámbulo a la necesidad de asegurar la transparencia en el funcionamiento de las empresas públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con criterios de eficiencia, rentabilidad, respeto a las reglas de mercado y de la libre competencia y responsabilidad social.

Finalmente, la Ley 8/2015, de 25 marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, recoge en su ámbito de aplicación, en el artículo 4, a *“las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al cincuenta por ciento o en las cuales las citadas entidades puedan ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante en razón de la propiedad, de la participación financiera o de las normas que las rigen.”*

Entre los principios generales de la ley se incluyen el de transparencia pública, proporcionando y difundiendo, de manera clara, proactiva, accesible y constante, la información que obra en su poder y la relativa a su actuación y organización, bajo los principios de veracidad y objetividad, el de calidad y mejora continua, el de modernización, impulsando el empleo de técnicas informáticas y electrónicas para el desarrollo de sus actuaciones y mejora de la gestión, o el de responsabilidad y rendición de cuentas.

Por último, la Ley establece que las entidades a las que se refiere el artículo 4 publicarán, entre otros aspectos, *“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 la retribución total; los acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y los convenios colectivos vigentes; la Oferta de Empleo Público u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal, así como los procesos de selección del personal, incluidas las listas de selección de personal temporal, con el fin de que permitan a cada aspirante conocer el puesto que ocupa en cada momento; y la identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de liberados sindicales, identificando la organización sindical a la que pertenecen, así como los costes que estas liberaciones generan para las entidades correspondientes”*.

En conclusión, el principio de transparencia debe regir el funcionamiento de las empresas públicas aragonesas. Entendemos que corresponde a la Administración a la que la entidad societaria está adscrita adoptar las medidas necesarias para garantizar dicha transparencia, asegurando con ello la máxima protección del interés general, y contribuyendo así al control de la actividad desarrollada.

Quinta.- Tal y como hemos referido, han sido diversos los pronunciamientos de esta Institución en relación con procesos de selección de personal desarrollados en su día por la empresa pública SODEMASA, hoy fusionada junto con SIRASA en SARGA.

Así, con fecha 29 de mayo de 2012 se emitió resolución, en expediente tramitado con número de referencia DI-303/2012-4, por la que se sugería que se adoptasen medidas necesarias para que la empresa pública diese publicidad a través de su página web al baremo de méritos, la lista de aspirantes y la puntuación obtenida en los procesos selectivos desarrollados para la contratación de personal.

Igualmente, el 30 de noviembre de 2010 se emitió resolución, en expediente tramitado con número de referencia DI-1309/2010, sugiriendo que la selección del personal no directivo

se desarrollase respetando los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, velando por que los cambios de funciones de los puestos de trabajo no implicasen provisión de nuevos puestos sin sujetarse a los principios citados. Igualmente, se planteaba la oportunidad de que se facilitase a los representantes de los trabajadores el ejercicio de las competencias que le son legalmente atribuidas, en los términos descritos en la resolución.

Por último, el 25 de marzo de 2010 se emitió nueva resolución, en expediente con número de referencia DI-798/2009-4, planteando que en la negociación del convenio colectivo vigente en ese momento en SODEMASA se adoptasen las siguientes medidas:

.- La eliminación del baremo de la valoración como mérito del lugar de residencia; sin perjuicio de que se establezca como requisito el compromiso de disponibilidad territorial.

.- La eliminación de consideraciones acerca del ámbito geográfico en el que se han desarrollado las funciones previas en la valoración del mérito de la experiencia profesional

Sexta.- Entendemos que varias de las medidas planteadas en los sucesivos pronunciamientos han sido tenidas en cuenta por la empresa, y que con ello se ha posibilitado una mayor publicidad de sus procedimientos de selección y una mejora en el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

No obstante, no podemos obviar que continúan formulándose quejas en relación con los procesos selectivos desarrollados, -como pueden ser los que han dado lugar a la tramitación del presente expediente de queja-, lo que manifiesta en este caso la legítima preocupación del comité de empresa de SARGA por el grado en que se facilita la consecución de los referidos principios en la política de personal de la empresa pública.

Séptima.- No procede que entremos a pronunciarnos sobre los procesos de selección cuestionados en el escrito de queja. 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 este sentido, resulta necesario emitir un nuevo pronunciamiento con los siguientes objetivos:

- .- La máxima garantía de los principios de igualdad, mérito y capacidad en la selección de personal.
- .- El respeto al principio de transparencia que debe regir su actividad.
- .- La mejora de la eficacia y eficiencia en su funcionamiento.
- .- La superación de cualquier recelo que pueda despertar su política de personal, contribuyendo con ello a la adecuada satisfacción del interés general y el bien común.

Por todo ello, consideramos oportuno plantear a esa Administración la posibilidad de que la empresa pública SARGA, previa negociación con los representantes de sus trabajadores, adopte y publique unas **instrucciones o protocolo** para la contratación de personal que garanticen los principios citados (publicidad, igualdad, mérito y capacidad) y que optimicen su transparencia.

Entendemos que dichas instrucciones o protocolo, al que se debe otorgar la necesaria y oportuna publicidad, debe contener y desarrollar los siguientes aspectos:

a) La publicidad que se debe dar, a través de medios accesibles y con tiempo suficiente, a:

a.1. La oferta de empleo público de la empresa.

a.2. Las convocatorias de procedimientos de selección, con los datos referentes a: categoría y número de plazas convocadas, características y duración del contrato ofertado, requisitos y méritos a valorar para la selección y procedimiento a desarrollar.

a.3. Los procedimientos de selección en desarrollo, facilitando información sobre la baremación de méritos de los aspirantes, fase en que se encuentra el procedimiento y resultados del proceso.

b) La composición de los órganos de selección, contribuyendo con ello a la objetividad y transparencia del procedimiento. Tal y como señalamos en su momento, nos permitimos sugerir que se valore la posibilidad de facilitar la presencia en el procedimiento de contratación tanto de representantes de los trabajadores, integrados en el Comité de Empresa, como de personal funcionario del Departamento al que está adscrita la empresa pública, en calidad de representantes de la Administración. Fomentando una composición de los órganos de selección basada en la preparación técnica y la experiencia de sus integrantes se impulsará la objetividad de sus actuaciones y se garantizará la satisfacción del interés general y el bien común

c) El contenido y desarrollo del procedimiento de selección, garantizándose tanto la igualdad de los aspirantes como la selección conforme a los principios de mérito y capacidad. Para ello, resulta oportuno que se recojan tanto los requisitos generales para la participación en los procesos como los criterios para el establecimiento de baremos de méritos que garanticen los referidos principios.

Entendemos que dicho Instrumento, -negociado, formal y público-, otorgará una mayor transparencia a la empresa, garantizará el respeto a los principios que deben regir la selección de su personal, y evitará cuestionamientos posteriores de los procesos de selección desarrollados, facilitando así la eficacia y eficiencia en el servicio al interés 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 formularle la siguiente

SUGERENCIA

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón debe estudiar la posibilidad de que la empresa pública SARGA, a él adscrita, negocie, adopte y publique unas **instrucciones o protocolo para la selección de personal** que garanticen los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la contratación de sus empleados y que optimicen su transparencia.

Respuesta de la administración

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón dio contestación a la Sugerencia mediante informe de fecha 22 de agosto en el que señalaba lo siguiente:

“En relación con la queja DI-1239/2015-4, relativa a determinados procesos de selección de 2014 y 2015 llevados a efecto por la empresa pública SARGA, el Justicia de Aragón ha dictado resolución en la que formula la siguiente sugerencia "El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón debe estudiar la posibilidad de que la empresa pública SARGA, a él adscrita, negocie, adopte y publique unas instrucciones o protocolo para la selección de personal que garanticen los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en la contratación de sus empleados y que optimicen su transparencia", tras consultar a la empresa pública SARGA, procede indicar lo siguiente:

1.- La Dirección de la empresa pública SARGA tiene como irrenunciable objetivo dotar de los procedimientos y mecanismos necesarios para garantizar en el área de selección de personal el más escrupuloso cumplimiento de la normativa vigente, dar cumplimiento a los principios de transparencia, mérito, igualdad y capacidad, mejorar de forma continua la eficacia y eficiencia en su funcionamiento cumpliendo escrupulosamente con el ordenamiento jurídico en su política de recursos humanos.

2.- Por SARGA se ha propuesto al INAEM la firma de un protocolo de colaboración que permita, en relación con las ofertas de empleo no directivo generadas por SARGA:

1 La difusión de las mismas, a efectos de posibilitar su cobertura.

2 La gestión de las ofertas generadas como consecuencia de las citadas necesidades identificadas.

3 El reclutamiento y la selección técnica del personal necesario para desarrollar la actividad de SARGA.

4 La información y asesoramiento en contratación laboral y medidas de promoción de empleo.

Dicho protocolo de colaboración, que garantizará plenamente los objetivos indicados y dará cumplimiento a las directrices emanadas de la Corporación Empresarial Pública de Aragón, está plasmado en un borrador y se encuentra en estos momentos pendiente de su aprobación y posterior firma, la cual está prevista para el mes de septiembre.

3.- En relación con la composición de los órganos de selección, se considera se cumple con la participación de la Administración a través de la participación del INAEM, entidad creada por Ley 9/1999, de 9 de abril, que determina su consideración de organismo autónomo adscrito actualmente al Departamento de Economía y Empleo, al que, según el artículo 2 de dicha ley, le corresponden las funciones de ejecución de la legislación de empleo y formación profesional ocupacional que tenga asumidas la Comunidad Autónoma de Aragón. De forma concreta, en el mencionado artículo 2, así como en el artículo 2 de los Estatutos del Instituto Aragonés de Empleo, aprobados por Decreto 82/2001, de 10 de abril, del Gobierno de Aragón, señalan como funciones del INAEM, entre otras, la ejecución en materia de intermediación laboral, la planificación, gestión y control de las políticas de empleo, la gestión de los programas de apoyo y fomento del empleo y la ejecución de los planes y programas en materia de formación profesional ocupacional y continua, y cualesquiera otras que en las citadas materias correspondan a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Frente a esta solución, y en relación con la sugerida participación del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en los procesos de selección, se considera que habrá de estarse a las recomendaciones de la Circular 2/2006 de la Subdirección General de los Asuntos Contenciosos de la Abogacía General del Estado que, analizando el papel que debe desempeñar la Administración encomendante de tareas y trabajos a las empresas, subraya que "la empresa contratista debe comprometerse a realizar de modo real... el poder de dirección inherente a todo empresario en relación con sus trabajadores; ... los organismos públicos deberán respetar que la contratista ejerza su poder de dirección...", entre el que destaca la facultad de seleccionar y despedir a su personal.

4.- Finalmente, en relación con la participación de la representación de los trabajadores en los procesos de selección de personal, cabe destacar que dicha participación no está incluida en ninguna normativa de aplicación, ni legal ni en el convenio, y ya fue objeto de pacto y regulación recientemente en el Acuerdo en Materia Social de fecha 10/3/2016 el cual se adjunta, que no incluye este nivel de participación directa en los órganos de selección, por lo que deberá estarse al resultado de esta negociación colectiva. El poder de

dirección de la empresa pública SARGA, está sujeto a la supervisión de diferentes organismos y entidades y no requiere de mayor nivel de tutela o supervisión.

En consecuencia, se considera que, cuando menos en su mayor parte, está aceptada la sugerencia del Justicia de Aragón”.

18.3.31. EXPEDIENTE 1620/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 13 de mayo 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 proceso de selección desarrollado a principios de 2016 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 Técnico en Servicios Forestales.

En concreto, se planteaba que dicho procedimiento podía 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. Señalaba el escrito que pese a que la convocatoria preveía una puntuación máxima de los méritos de 500 puntos, el candidato seleccionado obtuvo 527. Igualmente se indicaba que una vez celebrado el proceso de selección, se convocó a los participantes a un examen no previsto en la convocatoria y para el que no se incluía temario. Por último, se alegaba que en la convocatoria no se especificaba el número de plazas convocadas.

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.

Tercero.- La Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“En relación a la solicitud de información respecto a la Queja nº 1620/2016-4 respecto al proceso de selección de Técnico de Servicios Forestales, procede informar lo siguiente:

1.- Los criterios de selección para el puesto de Técnico de Servicios Forestales se publicaron el día 14 de enero de 2016 en la página web de SARGA. Las puntuaciones establecidas otorgaban hasta un máximo de 350 puntos por conocimientos en materias relacionadas con el objeto del contrato y la realización de cursos de formación, hasta un máximo de 150 puntos en experiencia o publicaciones en materias de incendios, y 50 puntos en experiencia en redacción de instrumentos de Gestión Forestal Sostenible, lo cual suma un total de 550 puntos.

2.- El proceso de selección consistió en la realización de un baremo previo en función de las puntuaciones obtenidas según los criterios de selección establecidos, tras lo cual se convocó a los 30 primeros candidatos a la realización de una prueba de conocimiento y una entrevista. La puntuación máxima otorgada fue de 225 puntos a la prueba, y 150 puntos a la entrevista. Dichas puntuaciones no se publicaron en la convocatoria porque se establecieron posteriormente. La puntuación final obtenida por los candidatos fue el

resultado de sumar la puntuación del baremo previo, la puntuación de la prueba y la puntuación de la entrevista, siendo la puntuación máxima obtenida de 527 puntos. El resultado del baremo se encuentra publicado en la página web de SARGA.

3.- Aunque el número de plazas no se especificó en la convocatoria publicada en la página web de SARGA, sí constaba en las ofertas publicadas en el INAEM relativas a estos puestos (número 022016000239 y número 022016000267), y también en los correos electrónicos enviados por SARGA a los representantes legales de los trabajadores los días 14 y 18 de enero de 2016”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Esta Institución se ha pronunciado en diversas ocasiones (así, en sugerencias de 5 de mayo de 2016, en expediente tramitado con número de referencia 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.

Tal y como venimos señalando, la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) es una empresa pública de capital social íntegramente suscrito por el Gobierno de Aragón, a través de la Corporación Empresarial Pública de Aragón S.L.U., y adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

SARGA se constituyó mediante escritura pública el 1 de octubre de 2012, resultante de la fusión de las sociedades íntegramente participadas SODEMASA y SIRASA, previa autorización del Consejo de Gobierno de Aragón de 21 de marzo de 2012 y decisión de su socio único, la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U., de 20 de junio de 2012.

SARGA actúa bajo la forma jurídica de sociedad mercantil de responsabilidad limitada y se rige en su actuación por lo dispuesto en sus Estatutos, en la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y demás normativa administrativa de aplicación a las empresas del sector público empresarial autonómico, así como en lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital y demás normativa mercantil de aplicación.

Segunda.- Como venimos señalando, el Texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, prevé, en su Disposición Adicional primera, 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 presente Estatuto y que estén definidas así en su normativa específica.

Por consiguiente, debe aplicarse al personal de dichas entidades 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.

Entre otros aspectos, el artículo 55 establece que el acceso al empleo público se desarrollará *“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”*.

Tercera.- A su vez, 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”*.

Dichas entidades 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.

Cuarta.- Tal y como hemos indicado en anteriores pronunciamientos, las empresas públicas gozan de cierta libertad para definir los procesos de selección en la etapa previa a la contratación de personal. No obstante, su carácter público impone la necesidad de adecuarse a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Así, 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 al puesto.

Quinta.- En el supuesto planteado en el presente expediente de queja, consta que el 14 de enero de 2016 se publicó en la página web de la empresa pública SARGA anuncio de proceso de selección para el puesto de Técnico de Servicios Forestales. Según se señalaba en el mismo, se ofertaba contrato de obra o servicio determinado (por duración coincidente con la campaña de prevención y extinción de incendios), se establecía como requisito la titulación preferente de Ingeniero de Montes o Ingeniero Técnico Forestal, y se fijaban determinados criterios de selección:

.- Titulación, formación complementaria y conocimientos: concepto por el que se podía obtener una puntuación máxima de 350 puntos.

.- Trabajos afines: que incluía la experiencia o publicaciones en materia de prevención de incendios forestales, hasta 150 puntos, y experiencia en redacción de instrumentos de gestión forestal sostenible, hasta 50 puntos.

Es decir, en el proceso de baremación se podía obtener una puntuación máxima de 550 puntos.

Consta igualmente que una vez baremados los aspirantes, en el mes de marzo se les convocó a una prueba de conocimiento y una entrevista. Señala al respecto la Administración que *“se convocó a los 30 primeros candidatos a la realización de una prueba de conocimiento y una entrevista. La puntuación máxima otorgada fue de 225 puntos a la prueba, y 150 puntos a la entrevista. Dichas puntuaciones no se publicaron en la convocatoria porque se establecieron posteriormente.”*

Así, examinada la convocatoria y el proceso desarrollado se constata lo siguiente:

a) En primer lugar, en la convocatoria publicada en la página web de la empresa pública no se especificó el número de plazas ofertadas. Entendemos que es un dato al que se debería dar publicidad, en aras al respeto al principio de transparencia que debe regir el funcionamiento de las empresas públicas.

b) En segundo lugar, en la convocatoria no previó la realización de una prueba de conocimiento y una entrevista. Tal y como indica el informe del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, las puntuaciones de dichas pruebas de selección se establecieron posteriormente. De nuevo debemos insistir en la necesidad de que la convocatoria refleje el procedimiento de selección que se prevé desarrollar, cara a garantizar la transparencia del proceso y el principio de publicidad en el nombramiento de personal no directivo de la empresa pública.

c) Por último, tal y como hemos referido, el nombramiento de personal no directivo de SARGA debe ir precedido de los procesos selectivos correspondientes basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. A juicio de esta Institución, la celebración tanto de una prueba de conocimiento, -cuyo contenido no aparece especificado-, como de una entrevista, pueden constituir elementos de valoración del mérito y capacidad de los aspirantes excesivamente discrecionales. Entendemos que tanto la prueba de conocimiento como la entrevista pueden constituir herramientas que permitan la valoración del mérito de los aspirantes, siempre que aparezcan previstas y concretadas en la convocatoria, y que no se les otorgue una puntuación excesiva, en detrimento de otros méritos que de manera más objetiva y transparente acreditan el mérito y capacidad de aquéllos. En este sentido, no podemos obviar que la prueba de conocimiento era puntuable con un máximo de 225 puntos, y la entrevista con 150 de un total de 375. En la medida en que el criterio para la valoración de sendas pruebas no resultó especificado, entendemos que se podrían vulnerar los principios aplicables en los términos señalados. Por consiguiente, debemos remitirnos a pronunciamientos anteriores, e insistir en la necesidad de que se observe el máximo celo en la garantía de los principios que deben regir los procedimientos de selección de personal de las empresas públicas adscritas a esa Administración.

Sexta.- 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 previa convocatoria pública y basados en 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

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.

Respuesta de la administración

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad di contestació a la sugerencia mediante informe de fecha 23 de enero de 2017 en el que señalaba lo siguiente:

“Analizada la sugerencia por SARGA y por el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, se acepta la misma, teniendo en cuenta que SARGA ha firmado un acuerdo en materia social con el Comité de la Empresa en la provincia de Zaragoza, para trabajar por que los procesos de selección se lleven a cabo con la mayor transparencia, y bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad”.

ESTABILIDAD EN EL EMPLEO EN EMPRESAS PÚBLICAS.

En dos ocasiones se han emitido sugerencias en relación con las políticas de personal desarrolladas por la empresa pública SARGA, S.L., y el grado en que se afectaba a la estabilidad en el empleo y los consiguientes derechos e intereses de sus trabajadores.

En primer lugar, se analizaron los despidos de personal de la brigada helitransportada de Ejea de Los Caballeros, lo que llevó a plantear la necesidad de impulsar una actuación de la empresa pública garante de los principios de eficacia, eficiencia, legalidad y economía.

En segundo lugar, se sugirió la adopción de medidas para alcanzar la estabilidad laboral de doce meses en las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos lo antes posible, al objeto de cumplir el objetivo marcado en la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón.

18.3.32. EXPEDIENTE 773/2015-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 28 de abril de 2015 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 desde el año 1999 ha venido prestando servicios en la brigada Helitransportada de Ejea de los Caballeros como personal de brigada de prevención y extinción de incendios de la empresa pública SARGA, adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón. Según se indicaba a esta Institución, adquirió la condición de trabajador fijo discontinuo de la extinta empresa SODEMASA en el año 2004. No obstante, se informaba igualmente que pese a que a inicios del año 2015 superó las pruebas médicas, físicas y psicológicas a las que fue convocado, con fecha 11 de febrero se le comunicó vía burofax que la empresa prescindía de sus servicios, pese a que se entendía que el puesto de trabajo que desempeñaba era necesario, ya que había sido cubierto por otra persona. Consideraba el ciudadano que se dirigía a esta Institución que no procedía dicho despido, y que no se habían justificado las razones para ello, por lo que solicitaba a la Administración competente que se reconsiderase la decisión adoptada y se readmitiese a A en la empresa.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad solicitando información sobre la cuestión planteada. En particular, se requería información acerca de las circunstancias y razones por las que se produjo el despido de A, y de la posibilidad de readmitirle en la empresa SARGA.

Tercero.- Con fecha 9 de noviembre de 2015 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“En relación con la Queja número DI-773/2015-4, de acuerdo con la información facilitada por la empresa pública SARGA adscrita a esta Administración como medio propio, procede significar lo siguiente:

1. La prevención y extinción de incendios forestales está integrada por un conjunto de medios materiales y humanos cuya competencia corresponde al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, que no sólo se circunscribe a la empresa pública SARGA, sino que se completa con medios del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y con los medios proporcionados por las Entidades Locales y la Unidad Militar de Emergencias.

Para el desarrollo de ésta actividad, la empresa pública SARGA contrata cuadrillas forestales por orden del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, divididas entre cuadrillas terrestres y cuadrillas helitransportadas, autobombas forestales y puestos fijos de vigilancia.

2. Desde la Dirección General de Gestión Forestal del Gobierno de Aragón se remite, anualmente, a la empresa SARGA la planificación de los diferentes elementos que conforman el operativo y en concreto la cuadrilla Helitransportada de Ejea de los Caballeros que tiene un periodo de funcionamiento, en el año 2015, desde el día 16 de febrero al 12 de diciembre y que está compuesta por 18 trabajadores que trabajan en dos grupos alternos de 9 personas cada uno.

En la campañas 2014 y 2015 y dentro de la responsabilidad de la empresa de asegurar que los equipos humanos que conforman los diferentes elementos están capacitados y son los adecuados para desempeñar las funciones que se encargan a SARGA, se adoptaron varias decisiones que afectaron a 4 trabajadores de los 18 componentes de la cuadrilla del 2014, entre los que se incluía al trabajador que presenta la queja.

3. Comunicada la decisión extintiva al trabajador, en fecha 11 de marzo de 2015, la empresa SARGA es citada por el Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje (SAMA) por la misma causa por la que el trabajador comparece ante esa institución, impugnando el despido comunicado y argumentando lo que se considera una inexistente vulneración de sus derechos fundamentales. Celebrado el preceptivo acto de conciliación, ambas partes acordaron el reconocimiento de la improcedencia del despido con reconocimiento de la indemnización que se estableció en aquel acuerdo y quedando, con el percibo de dicha cantidad, saldada y finiquitada la relación habida entre las partes, sin que nada tengan derecho a reclamarse por no haber ningún otro concepto pendiente de pago.

4. En relación a la operatividad actual de la cuadrilla helitransportada de Ejea de los Caballeros, indicar que se considera que con la nueva organización establecida, se ven adecuadamente cubiertas las necesidades y eficiencias que de la misma se esperan, habiendo podido comprobar, durante estas últimas dos campañas, una mayor eficacia por parte de las cuadrillas que desempeñan las tareas encomendadas.”

Cuarto.- A la vista del informe remitido, con fecha 12 de noviembre se solicitó ampliación de la información facilitada. En concreto, se requirió que se indicase lo siguiente:

.- Cuántos despidos se han producido en la Brigada Helitransportada de Ejea de los Caballeros de la empresa SARGA en los tres últimos años.

.- De dichos despidos, cuántos han sido declarados improcedentes en vía judicial o se ha llegado a acuerdo en el SAMA por el que se reconocía el carácter improcedente.

.- Cuántas plazas tiene la referida Brigada en la actualidad, cuántas ha tenido en los últimos tres años, y con cuántos trabajadores cuenta en este momento.

Quinto.- Con fecha 14 de marzo tuvo entrada escrito de contestación, en el que la Administración señalaba literalmente lo siguiente:

“En relación a la ampliación de información sobre la Queja -773/2015-4 procede significar lo siguiente:

1. Cuántos despidos se han producido en la Brigada Helitransportada de Ejea de los Caballeros de la empresa SARGA en los tres últimos años.

Desde la Dirección General de Gestión Forestal del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se remite, anualmente, a la empresa pública SARGA la planificación de los diferentes elementos que conforman el operativo de prevención y extinción de incendios y en concreto la cuadrilla Helitransportada de Ejea de los Caballeros que tuvo un periodo de funcionamiento, en el año 2015, desde el día 16 de febrero al 12 de diciembre; y que está compuesta por 18 trabajadores que trabajan en dos grupos alternos de 9 personas cada uno.

Es responsabilidad de SARGA asegurar que los equipos humanos que conforman los diferentes elementos están capacitados y son los adecuados para desempeñar las funciones que se le encargan. Conforme a ello entre las campañas 2014 y 2015 por parte de SARGA se adoptaron varias decisiones que afectaron a 4 trabajadores de los 18 componentes de la cuadrilla.

Concretamente, en la campaña 2014 se produjo el despido de dos componentes de la cuadrilla y a un tercero se le notificó que no iba a ser incorporado en esa campaña. En la campaña 2015 se produjo el despido de otro trabajador.

2. De dichos despidos, cuantos han sido declarados improcedentes en vía judicial o se han llegado a acuerdo en el SAMA por el que se reconocía el carácter improcedente.

Los tres despidos que se han comentado anteriormente han sido declarados improcedentes.

3. Cuántas plazas tiene la referida Brigada en la actualidad, cuantas ha tenido en los últimos tres años y con cuántos trabajadores cuenta en este momento.

Desde la Dirección General de Gestión Forestal del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad se remite a SARGA la planificación de los diferentes elementos que debe conformar el operativo así como el número de trabajadores que componen cada elemento.

La cuadrilla helitransportada de Ejea de los Caballeros está compuesta por 18 trabajadores que trabajan en dos grupos alternos de 9 personas cada uno. En las tres últimas campañas, el número de componentes no ha variado, 18 trabajadores.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Tal y como ha señalado esta Institución en anteriores pronunciamientos (Sugerencia de 20 de mayo de 2012, en expediente tramitado con número de referencia 303/2012-4, así como Sugerencia de 25 de marzo de 2010, en expediente con referencia 798/2009-4), de la redacción del Estatuto de Autonomía acordada por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, se desprende la extensión de la potestad supervisora del Justicia de Aragón a las empresas públicas de la Diputación General de Aragón. Indica el artículo 59 del Estatuto que el Justicia de Aragón en el ejercicio de sus funciones 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”, así como “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”.*

La Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) es una empresa pública de capital social íntegramente suscrito por el Gobierno de Aragón, a través de la Corporación Empresarial Pública de Aragón S.L.U., y adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. SARGA se constituye mediante escritura pública el 1 de octubre de 2012, resultante de la fusión de las sociedades íntegramente participadas SODEMASA y SIRASA, previa autorización del Consejo de Gobierno de Aragón de 21 de marzo de 2012 y decisión de su socio único, la Corporación Empresarial Pública de Aragón, S.L.U., de 20 de junio de 2012.

SARGA actúa bajo la forma jurídica de sociedad mercantil de responsabilidad limitada y se rige en su actuación por lo dispuesto en sus Estatutos, en la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y demás normativa administrativa de aplicación a las empresas del sector público empresarial autonómico, así como en lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital y demás normativa mercantil de aplicación.

Por consiguiente, SARGA, S.L.U., en tanto empresa pública de la Administración autonómica, está sometida a las potestades de supervisión del Justicia de Aragón.

Segunda.- La queja que ha dado lugar a la tramitación del presente expediente se refiere al despido, con fecha 11 de febrero de 2015, de un trabajador de la brigada helitransportada de Ejea de los Caballeros de SARGA; despido que fue declarado improcedente en trámite

de conciliación ante el Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje (SAMA). De los datos recabados en ejercicio de nuestra facultad de supervisión, se desprende que no ha sido el único cese de trabajadores de cuadrillas helitransportadas de la referida empresa pública que ha sido declarado improcedente, ora en trámite de mediación, ora en vía judicial, en un lapso relativamente reducido de tiempo.

En concreto, señala la Administración en su informe que la cuadrilla Helitransportada de Ejea de los Caballeros de la empresa SARGA, S.L.U., ha estado compuesta en los últimos tres ejercicios por 18 trabajadores, que desempeñan sus funciones en grupos alternos de 9 personas cada uno. Indica igualmente que durante los años 2014 y 2015 se produjo el despido de tres de dichos empleados, mientras que a otro se le informó de que no se iba a incorporar al puesto durante la campaña. Es decir, las decisiones adoptadas por la empresa concernientes a la estabilidad laboral de los trabajadores de la cuadrilla han afectado al 22% de la plantilla. En tres supuestos, los despidos han sido declarados improcedentes; bien en vía judicial, bien a través de acuerdo en el Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje.

Tercera.- El Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 marzo, regula en el artículo 49 los supuestos en que cabe la extinción válida del contrato de trabajo (mutuo acuerdo de las partes, las causas consignadas válidamente en el contrato, expiración del tiempo convenido, dimisión del trabajador, muerte, gran invalidez o invalidez permanente total o absoluta del trabajador, jubilación del trabajador, fuerza mayor, despido colectivo fundado en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, por las causas objetivas legalmente procedentes, etc.) De no concurrir ninguno de los supuestos legales para la extinción, debe considerarse el despido improcedente, con las consecuencias establecidas en el artículo 56.

Señala dicho precepto que *“cuando el despido sea declarado improcedente, el empresario, en el plazo de cinco días desde la notificación de la sentencia, podrá optar entre la readmisión del trabajador o el abono de una indemnización equivalente a treinta y tres días de salario por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de veinticuatro mensualidades. La opción por la indemnización determinará la extinción del contrato de trabajo, que se entenderá producida en la fecha del cese efectivo en el trabajo. En caso de que se opte por la readmisión, el trabajador tendrá derecho a los salarios de tramitación. Estos equivaldrán a una cantidad igual a la suma de los salarios dejados de percibir desde la fecha de despido hasta la notificación de la sentencia que declarase la improcedencia o hasta que hubiera encontrado otro empleo, si tal colocación fuera anterior a dicha sentencia y se probase por el empresario lo percibido, para su descuento de los salarios de tramitación”*.

Cuarta.- La declaración de un despido improcedente supone el reconocimiento legal de que una decisión empresarial ha vulnerado derechos de los trabajadores. Lo cual a su vez implica una lógica obligación de resarcimiento de éstos a cargo de la empresa, sea mediante la readmisión, con abono de los salarios de tramitación, sea mediante indemnización.

Al encontrarnos ante una empresa pública, la declaración de improcedencia de los despidos acordados entraña connotaciones que nos llevan a pronunciarnos de manera expresa.

La Ley de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, prevé en el artículo 13 que *“podrán existir empresas de la Comunidad Autónoma dependientes de la Administración o de los organismos públicos. Su creación sólo podrá estar justificada por la necesidad de cumplir de manera más eficaz y eficiente, a través de las mismas, los objetivos que el ordenamiento jurídico atribuya a la Administración aragonesa.”* Conforme al artículo 83, son empresas de la Comunidad Autónoma, exclusivamente, *“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.”*

Dichas entidades se regirán por el Derecho privado, sin perjuicio de *“las reglas específicas que figuran en esta Ley y en la legislación de Hacienda y Patrimonio de la Comunidad Autónoma o de las que puedan establecerse en su norma de creación.”* (Art. 85) En este aspecto, el artículo 87 alude de manera específica al régimen de personal, y prevé lo siguiente:

“1. El personal de las empresas de la Comunidad Autónoma se regirá por el Derecho laboral.

2. El nombramiento del personal no directivo irá precedido de convocatoria pública y de los procesos selectivos correspondientes basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

3. Las retribuciones del personal directivo se fijarán por el Gobierno de Aragón de acuerdo con los criterios que establezca la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón. Las retribuciones del resto del personal se homologarán con las que tenga el personal de igual o similar categoría de la Administración de la Comunidad Autónoma.”

Así, el personal de las empresas públicas de la Administración autonómica, sociedades mercantiles en cuyo capital es mayoritaria la participación de ésta, se rige por el derecho laboral. No obstante, a juicio de esta Institución la titularidad pública impone la necesidad de que se desarrolle una actuación conforme a principios de eficacia, eficiencia o transparencia, que necesariamente deben informar la política de personal adoptada.

En este sentido, la ley 5/2003, de 20 de julio, de Calidad de los Servicios, persigue garantizar que la Administración pública asuma de manera expresa y responsable sus obligaciones y las responsabilidades derivadas de sus actuaciones y decisiones ante los ciudadanos, y actúe con *“responsabilidad social, adoptando medidas para que el impacto de su actuación sea positivo para la sociedad”*. El artículo 2 regula el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley, señalando que *“las empresas públicas, consorcios, fundaciones y el*

resto de entidades integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como las personas físicas y jurídicas que gestionen o presten servicios de interés general, deberán acogerse a las medidas de esta ley relativas a la evaluación de la calidad de sus servicios”.

El establecimiento de un modelo de Administración pública adecuado a los estándares de calidad perseguidos por la norma implica el respeto a los siguientes principios, establecidos en el artículo 4:

“a) Principio de legalidad.

b) Principio de eficacia, entendido como la consecución de los objetivos que se persiguen.

c) Principio de eficiencia, mediante la óptima utilización de medios para conseguir los fines perseguidos.

d) Principio de economía, que supone conseguir los objetivos pretendidos con un coste racional.

e) Principio de transparencia, facilitando la información necesaria a la ciudadanía.

f) Principio de celeridad, entendido como la consecución de objetivos en el menor tiempo posible.

g) Principio de universalidad.

h) Principio de participación ciudadana, que permita intervenir y formular sugerencias, alegaciones o reclamaciones por el deficiente funcionamiento de los servicios públicos.

i) Principio de simplicidad, utilizando técnicas que simplifiquen trámites y disminuyan tiempos de espera.

j) Principio de mejora continua, que supone la utilización de métodos que permitan detectar las deficiencias y corregirlas.”

A juicio de esta Institución, los referidos principios de eficacia, eficiencia, legalidad, economía o mejora continua deben regir la gestión del personal de las empresas públicas de la Administración autonómica. En este sentido, entendemos que la reiteración de despidos declarados improcedentes no responde a aquéllos. Debemos contextualizar el caso analizado, al atender de manera específica a despidos en brigadas helitransportadas. Tal y como ha informado la Administración, durante los últimos tres años se ha mantenido el número de trabajadores que integraba la de Ejea de los Caballeros: 18. Es decir, los ceses de empleados no parecen responder a una reestructuración de personal, o a la adopción de medidas de organización, ya que el número de efectivos se ha mantenido.

En primer lugar, tal y como hemos señalado la declaración de improcedencia de despidos de trabajadores de base supone la constatación de una vulneración de sus derechos. En segundo lugar, implica costes para la empresa y afecta negativamente a su eficacia y

eficiencia. Y por último, entendemos que puede revelar una gestión poco acorde con los criterios de calidad que deben informar la actividad de entidades adscritas a Administraciones Públicas.

Quinta.- En conclusión, debemos cuestionar la política de personal desarrollada por la empresa pública SARGA, S.L.U., adscrita al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, en este caso concreto en lo que afecta a los trabajadores de base de la brigada helitransportada de Ejea de Los Caballeros. Entendemos que el elevado número de despidos en la misma calificados como improcedentes durante los dos últimos años, y que han afectado al 16% de la plantilla, puede implicar una vulneración de los derechos de sus trabajadores, y revela una gestión que no garantiza 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.

Por consiguiente, debemos sugerir que se adopten las medidas oportunas para garantizar que SARGA adopta una política de personal para los trabajadores de base de las cuadrillas helitransportadas que garantice sus derechos y se ajuste a los principios citados.

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 oportunas para garantizar que SARGA, S.L.U., empresa pública a él adscrita, adopta una política de personal en supuestos como el analizado en la presente resolución, -es decir, el despido de trabajadores de base de la brigada helitransportada de Ejea de los Caballeros-, que garantice sus derechos y se ajuste 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.

Respuesta de la administración

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón dio contestación a la sugerencia mediante informe de fecha 8 de julio de 2016 en el que señalaba lo siguiente:

“En relación con la Sugerencia de esa institución dictada en relación con la Queja DI-773/2015-4, en la que se viene a proponer a este departamento para garantizar que SARGA adopte medidas para aplicar una política de personal que garantice sus derechos y responda a los principios de eficacia, eficiencia, legalidad, economía y mejora continua que deben presidir la actuación de toda empresa pública, procede significar lo siguiente:

1. La queja fue cursada en relación al despido improcedente efectuado a... en la campaña de 2015, posteriormente ampliada a otras tres situaciones similares relativas a otros tres trabajadores de la Brigada Helitransportada de Ejea de los Caballeros en la campaña de 2014. Entiende esa Institución que la reiteración de despidos declarados improcedentes no responde a los principios de eficacia, eficiencia, legalidad, economía y mejora continua que deben presidir la actuación de toda Empresa Pública.

2. Con objeto de ubicar la frecuencia con que se presentan situaciones como las que han sido objeto de queja, cabe indicar que los casos mencionados representan un 0,10% sobre la plantilla media en 2015 y un 0,32% sobre la de 2014 (958 y 943 trabajadores respectivamente, según consta en las cuentas anuales).

Es claro que es responsabilidad de SARGA garantizar la más idónea prestación de servicios tan esenciales como los que competen a las Brigadas Helitransportadas, garantizando que los equipos humanos que las componen están capacitados y son los adecuados para desempeñar sus funciones, ya que de ello depende la seguridad de personas, bienes y espacios naturales en caso de incendio.

3. Por otro lado es indiscutible que SARGA está vinculada por la legalidad en los términos que se recogen en los fundamentos legales de la Sugerencia, y en ese sentido SARGA ya ha arbitrado los medios para que su política de personal garantice mejor los derechos de los trabajadores y se ajuste a los principios de eficacia, eficiencia, legalidad, economía y mejora continua.

Cabe destacar en este sentido la reciente aprobación por el Consejo de Administración del Código Ético de SARGA, que entró en vigor el 18 de abril de 2016, y que resulta de aplicación a todos los colaboradores y directivos de la entidad.

En consecuencia, este Departamento, y la empresa SARGA, ya están actuando en la línea marcada por la Sugerencia.”

18.3.33. EXPEDIENTE 2130/2016-4

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 25 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, el Sindicato Confederación General de Trabajadores (CGT), hacía referencia a la situación de los trabajadores de la empresa pública SARGA y exponía lo siguiente:

“Acudimos al Justicia de Aragón y le hacemos llegar por la presente estas dos cuestiones, que afectan gravemente a nuestra dignidad como trabajadores y como ciudadanos aragoneses, al ver como las leyes, y las proposiciones no de ley que se mencionan a continuación, y que nos afectan directamente, son quebrantadas sin ningún pudor por el gobierno de Aragón. Es por esto que solicitamos su intervención.

En primer lugar:

Como la ley de montes de Aragón dice en su artículo 102 recientemente modificado:

Modificación de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón. El apartado 1 del artículo 102 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, modificado por la Ley 3/2014, de 29 de mayo, queda redactado como sigue:

«1. El departamento competente en materia de medio ambiente promoverá anualmente las medidas convenientes para conseguir que se alcance una estabilidad laboral de doce meses, en atención a las diferentes tareas de gestión forestal, en las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos integradas en la entidad instrumental correspondiente, priorizando el uso de esta plantilla para la contratación de otras prestaciones.»

Las cuadrillas forestales contratadas por SARGA por encargo de la DGA trabajan una media de 6 meses al año, esta situación se viene repitiendo desde hace años, por lo que no se hace ningún esfuerzo por parte de la administración para conseguir esa estabilidad de la que habla la ley, lo que consideramos un fraude, además de una falta de respeto.

En segundo lugar:

PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN

El Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 6 y 7 de noviembre de 2014, con motivo del debate de la Proposición no de ley número 240114, relativa al reconocimiento de la categoría profesional de bombero forestal para el personal integrante del operativo de extinción de incendios forestales, ha acordado lo siguiente:

«Las Cortes de Aragón, conscientes de la esencial labor que desarrolla el personal integrante del operativo de extinción de incendios forestales, contratado por la empresa

pública Sarga, y la necesidad de reforzar la cualificación profesional de ese colectivo, instan al Gobierno de Aragón a que en el plazo de seis meses realice las actuaciones necesarias, directamente o cursando las oportunas instrucciones a la empresa Sarga, incluida la negociación con los representantes de los trabajadores, para su reconocimiento como bomberos forestales, siempre y cuando reúnan las aptitudes apropiadas, no suponga sobre coste salarial para la Administración autonómica y no se pierda eficiencia en el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios Forestales.

Asimismo, las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón a que se dirija al Gobierno de España para que en el plazo de seis meses realice las actuaciones necesarias, directamente o cursando las oportunas instrucciones a la empresa TRAGSA, incluida la negociación con los trabajadores de las Brigadas de Refuerzo Contra Incendios Forestales (BRJF), para su posible reconocimiento como bomberos forestales.

Tras vencer el plazo para el cumplimiento de esta medida y no verse aplicada, seguimos a día de hoy contratados como peones, por lo que creemos que se esta cometiendo una injusticia con este colectivo de trabajadores, que se juega la vida en el desarrollo de su trabajo.”

Segundo.- Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a los Departamentos de Desarrollo Rural y Sostenibilidad y de Presidencia del Gobierno de Aragón solicitando que informasen al respecto.

Tercero.- Con fecha 10 de noviembre de 2016 el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón remitió informe en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“...

En relación con el punto 2, enviado a este Departamento de Presidencia y relativo al cumplimiento de la Proposición no de Ley 240/14, sobre el reconocimiento de la categoría profesional de bombero forestal para el personal integrante del operativo de extinción de incendios forestales, aprobada por el Pleno de las Cortes en la pasada legislatura, le significo que las Proposiciones no de Ley son iniciativas de orientación e impulso de la vida política, sin rango de Ley, de cuyo incumplimiento únicamente podrían derivarse responsabilidades de carácter político. Estas iniciativas únicamente tienen vigencia en la legislatura en la que se aprueban y decaen en el momento en que cambia el parlamento que las aprobó como consecuencia de un cambio de legislatura.

No obstante, le informo que en este momento se encuentra pendiente de ser incluida en el orden del día de una sesión plenaria, la Proposición no de Ley 328/2016, presentada con fecha 7 de septiembre de este mismo año por el Grupo parlamentario Podemos Aragón, cuya parte dispositiva dice textualmente lo siguiente:

Las Cortes de Aragón, conscientes de la esencial labor que desarrolla el personal integrante del operativo de extinción de incendios forestales contratado por la empresa pública Sarga, y la necesidad de reforzar la cualificación profesional de ese colectivo,

instan al Gobierno de Aragón a que en el plazo de dos meses realice las actuaciones necesarias, directamente o cursando las oportunas instrucciones a la empresa Sarga, incluida la negociación con los representantes de los trabajadores, para su reconocimiento como bomberos forestales”.

Cuarto.- El 14 de noviembre de 2016 el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón remitió informe del siguiente tenor:

“...

2. El artículo 102.1 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre establece: 1. El departamento competente en materia de medio ambiente promoverá anualmente las medidas convenientes para conseguir que se alcance una estabilidad laboral de doce meses, en atención a las diferentes tareas de gestión forestal, en las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos integradas en la entidad instrumental correspondiente, priorizando el uso de esta plantilla para la contratación de otras prestaciones.

Conforme al literal del precepto resulta claro que no se trata de un mandato general e ilimitado en su aplicación, sin que fije tampoco una fecha límite para lograr tal implantación, ni mucho menos que la misma sea totalmente efectiva en 2016.

Dicho mandato establece, de hecho, un recorrido progresivo, al supeditarlo a tendencias "anuales".

La evidencia de que no se perfila como universal, es que ni cita a la totalidad de elementos de la empresa pública SARGA, ni a la totalidad de las cuadrillas o dispositivos de prevención y extinción de incendios forestales.

3. Por tanto, la previsión en cuestión debe entenderse coherente con el resto de mandatos de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de otros preceptos normativos, y de la disponibilidad presupuestaria habilitada por las Cortes de Aragón que también aprobaron dicha modificación. Cabe así citar la Ley 1/2016, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016, que ha recogido un importe económico de 15.569.962,86 € para el operativo de prevención y extinción de incendios forestales de SARGA, superior al del ejercicio 2015 (por tanto, "tendente" al cumplimiento ese mandato), pero desde luego muy inferior al necesario para poder contratar a la totalidad de cuadrillas de Aragón contratadas por la empresa SARGA, durante 12 meses.

Así mismo cabe indicar que durante 2016, una cuadrilla helitransportada se encuentra contratada durante 12 meses, que se ha ampliado a 10 meses la contratación del resto de cuadrillas helitransportadas de Aragón, y que se ha ampliado el periodo de contratación de otras cuadrillas, 7 cuadrillas terrestres (sobre un total de 65 CT), que dan como resumen en su contratación global anual:

- Que las cuadrillas helitransportadas trabajan prácticamente todo el año, habiendo incrementado su periodo en 2016.

- Que la mayoría de las cuadrillas terrestres dobles trabajan ocho o más meses al año (hasta 270 días).

- Que las cuadrillas terrestres simples trabajan entre 6 y 8 meses al año, habiendo incrementado este periodo en 2016”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Ley 15/2006, de 28 diciembre, de Montes de Aragón, establece en el artículo 8 que corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón la determinación y ejecución de la política forestal y la protección, defensa, administración y gestión de los montes, sin perjuicio de las competencias propias de las restantes Administraciones públicas en materia forestal. Así, son competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otras, *“la elaboración de la política forestal y la aprobación de los planes de actuación de la Comunidad Autónoma en materia de montes y de los instrumentos de gestión forestal”*, así como *“la prevención y lucha contra los incendios forestales y las actuaciones en materia de sanidad forestal”*.

En el ámbito de la prevención y extinción de los incendios forestales, corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud del artículo 99, *“la prevención y extinción de los incendios forestales mediante la coordinación de los planes comarcales de prevención y la organización del operativo para su extinción, incluyendo el sistema de vigilancia y detección, así como la investigación de las causas de los incendios forestales”*.

En línea con dichas funciones, el artículo 102 se refiere a las medidas preventivas a desarrollar por la Administración autonómica y señala, literalmente, lo siguiente:

“El departamento competente en materia de medio ambiente promoverá anualmente las medidas convenientes para conseguir que se alcance una estabilidad laboral de doce meses, en atención a las diferentes tareas de gestión forestal, en las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos integradas en la entidad instrumental correspondiente, priorizando el uso de esta plantilla para la contratación de otras prestaciones”.

Por último, la Disposición Transitoria Octava indica que *“el departamento con competencia en la materia revisará periódicamente el modelo del operativo de prevención y extinción de incendios forestales de manera que se adecue a las necesidades y disponibilidades existentes”*.

Segunda.- Según los Estatutos Sociales de la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental S.L.U. (SARGA), ésta constituye un medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, de sus organismos públicos dependientes y de cuantas otras Administraciones Públicas ostenten parte de su capital social, y está obligada a realizar los trabajos que éstas le encarguen en las materias señaladas en su objeto social.

Entre dichas materias, el artículo 2 incluye la prevención y lucha contra incendios forestales. En este ámbito, SARGA, como entidad sucesora de la extinta SODEMASA, viene gestionando por encargo del Departamento competente en la materia las cuadrillas y dispositivos de prevención y extinción de incendios forestales.

Tercera.- En este contexto, con fecha 25 de julio de 2016 se interpuso queja ante esta Institución en la que se planteaban dos peticiones en relación con el personal adscrito a la referida empresa pública que desarrolla las tareas de prevención y extinción de incendios:

a) Que se impulsen las medidas para alcanzar el objetivo de estabilidad laboral de las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos marcado en el artículo 102 de la Ley de Montes de Aragón.

b) Que le Gobierno de Aragón impulse las actuaciones oportunas para el reconocimiento de la categoría profesional de bombero forestal para el personal integrante del operativo de extinción de incendios forestales.

Cuarta.- Respecto a la segunda cuestión, señala el Departamento de Presidencia en su informe que la Proposición no de Ley 240/14, en la que por primera vez las Cortes instaron al Gobierno de Aragón a realizar las actuaciones para el reconocimiento como bomberos forestales del personal del operativo de extinción de incendios forestales, tuvo vigencia en la legislatura en que se aprobó, habiendo decaído al cambiar el parlamento que la aprobó como consecuencia de un cambio de legislatura.

No obstante, señala igualmente que *“en este momento se encuentra pendiente de ser incluida en el orden del día de una sesión plenaria, la Proposición no de Ley 328/2016, presentada con fecha 7 de septiembre de este mismo año por el Grupo parlamentario Podemos Aragón, cuya parte dispositiva dice textualmente lo siguiente:*

Las Cortes de Aragón, conscientes de la esencial labor que desarrolla el personal integrante del operativo de extinción de incendios forestales contratado por la empresa pública Sarga, y la necesidad de reforzar la cualificación profesional de ese colectivo, instan al Gobierno de Aragón a que en el plazo de dos meses realice las actuaciones necesarias, directamente o cursando las oportunas instrucciones a la empresa Sarga, incluida la negociación con los representantes de los trabajadores, para su reconocimiento como bomberos forestales”.

Consta a esta Institución que dicha proposición no de ley está en proceso de tramitación parlamentaria. Por consiguiente, y en atención a las funciones encomendadas al Justicia de Aragón por el Capítulo IV del Título II del Estatuto de Autonomía de Aragón y por su ley reguladora, no procede que entremos al análisis de la cuestión planteada.

Quinta.- Respecto a la primera cuestión planteada, indica el escrito de queja que *“las cuadrillas forestales contratadas por SARGA por encargo de la DGA trabajan una media de 6 meses al año, esta situación se viene repitiendo desde hace años”*; por lo que solicita un mayor esfuerzo por parte de la Administración para conseguir la estabilidad pretendida por la Ley.

Al respecto, señala la Administración, en primer lugar, que a la vista del tenor literal del artículo 102.1 de la Ley 15/2006 no estamos ante un “*mandato general e ilimitado en su aplicación*”, y que no se fija “*una fecha límite para lograr tal implantación, ni mucho menos que la misma sea totalmente efectiva en 2016*” A continuación, informa de las medidas adoptadas para alcanzar dicho objetivo:

- Las cuadrillas helitransportadas trabajan prácticamente todo el año.
- La mayoría de las cuadrillas terrestres dobles trabajan ocho o más meses al año (hasta 270 días).
- Las cuadrillas terrestres simples trabajan entre 6 y 8 meses al año, habiendo incrementado este periodo en 2016.

Sexta.- Al respecto, debemos señalar, en primer lugar, que, en efecto, el artículo 102.1 de la ley de Montes de Aragón establece un objetivo a alcanzar en el tiempo. Señala dicho precepto que la administración “*promoverá anualmente las medidas convenientes para conseguir que se alcance una estabilidad laboral de doce meses, en atención a las diferentes tareas de gestión forestal, en las cuadrillas forestales y de espacios naturales protegidos integradas en la entidad instrumental correspondiente*”. Tal y como señala la Administración, no estamos ante un mandato que establezca una fecha límite para lograr tal implantación.

No obstante, no podemos obviar que la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón entró en vigor el 30 de enero de 2007. Lleva, por consiguiente, casi diez años vigente; un tiempo que entendemos razonable para alcanzar el objetivo marcado.

En segundo lugar, debemos señalar que valoramos positivamente los esfuerzos desarrollados por la Administración para alcanzar el objetivo de estabilidad consignado en la norma, y somos conscientes de la necesidad de ser coherentes con otros preceptos normativos y de la disponibilidad presupuestaria habilitada por las Cortes de Aragón, a la que se alude en el informe. No obstante, el objetivo perseguido por la ley (la protección del patrimonio forestal de Aragón), el respeto a los derechos e intereses de los trabajadores afectados y el propio principio de legalidad nos llevan a sugerir a ese Departamento que continúe promoviendo las 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.

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 continuar promoviendo las 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.

Respuesta de la administración

La Sugerencia está pendiente de contestación del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón.

18.4. Informes

Al margen de las sugerencias y recomendaciones emitidas en ejercicio de la potestad de supervisión del Justicia de Aragón, en 2016 se ha emitido informe acerca del Anteproyecto de ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el que se analizaba el articulado y se formulaban consideraciones y propuestas a incluir en el proyecto a remitir a las Cortes de Aragón.

18.4.1. EXPEDIENTE 1253/2016-4

Con fecha 6 de abril de 2016 tuvo entrada en esta Institución escrito del Consejero de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón por el que se daba traslado del texto del **Anteproyecto de Ley de la Función Pública de Aragón**, y se solicitaba a esta Institución que formulase las aportaciones, sugerencias o propuestas que se estimasen oportunas, al objeto de que se valore su posible inclusión en el texto del Anteproyecto.

Debemos partir de que esta Institución valora muy positivamente tanto el procedimiento de necesario desarrollo legislativo del Estatuto Básico del Empleado Público, como la posibilidad ofertada de participar en el mismo mediante la aportación de alegaciones.

Tal y como se señalaba en el Informe Especial sobre el estado del Empleo Público en la Administración de la Comunidad Autónoma Aragonesa, presentado por el Justicia de Aragón, la existencia de un modelo de empleo público respetuoso con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en el acceso, de oferta de oportunidades de promoción profesional y adecuada compensación por el trabajo dedicado al servicio público, así como de formación apropiada para atenderlo, y en el que se establezca un equilibrio adecuado entre derechos e intereses legítimos y deberes, obligaciones y responsabilidades, es primordial para garantizar el mejor servicio al conjunto de la ciudadanía, y constituye elemento necesario del **derecho de los ciudadanos a una buena administración**, consagrado en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En el referido informe, se constató que la función pública de la Administración autonómica aragonesa viene arrastrando carencias que en determinadas variables alcanzan un nivel cuasi-estructural: la elevada temporalidad, manifiesta en la tasa de interinidad en puestos reservados a personal funcionario así como en el porcentaje de contratación laboral temporal; la provisionalidad en la ocupación de puestos de trabajo; la carencia de instrumentos que den transparencia a las políticas de empleo público; la desmotivación personal y profesional de los efectivos humanos con que cuenta la Administración; etc.

Así, se concluía la necesidad de adoptar medidas, no sólo para afrontar un contexto presupuestario que podía resultar más restrictivo, sino para superar tales carencias, consecuencia de las políticas desarrolladas durante los últimos años.

A juicio de esta institución, la adopción de reformas estructurales del empleo público no puede ni debe redundar en un empobrecimiento de los servicios públicos, en una limitación del derecho a acceder a la función pública conforme a principios de igualdad, mérito y capacidad, o en una debilitación, envejecimiento y desprofesionalización del empleo público. Es precisa una reforma que permita la optimización y gestión racional de los recursos públicos; que consagre los principios de igualdad, mérito y capacidad no sólo en el acceso a la función pública sino en todo el cuadro normativo por el que se rige; y que favorezca el prestigio del servidor público, dignificando su labor y promoviendo su motivación personal y profesional.

A la hora de plantear aportaciones, sugerencias o propuestas al anteproyecto de Ley de Función Pública en tramitación, consideramos oportuno desgranar las principales carencias detectadas por esta Institución en el modelo de función pública de la Administración autonómica aragonesa, y las medidas que a nuestro juicio deben adoptarse, para relacionarlas con el articulado del texto en tramitación. Ello nos permitirá realizar algunas aportaciones al final del presente informe, al objeto de contribuir al proceso legislativo en ejercicio de nuestras funciones de tutela del ordenamiento jurídico aragonés, y defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos.

En cuanto a las **carencias**, en el Informe del Justicia de Aragón sobre el estado del Empleo Público en la Administración de la Comunidad Autónoma aragonesa se constató un elevado nivel de **temporalidad** (por número de interinos y personal laboral contratado con carácter temporal) entre el personal de la Administración autonómica: 22% en el ámbito sectorial de la Administración general, 13% en Justicia, 23% en Sanidad, y 27% en Educación. Pese a que dichos datos vienen referidos al ejercicio 2013, no podemos evitar incidir en los efectos nocivos que dicha interinidad tiene sobre el sistema de empleo público: en primer lugar, por el nivel de temporalidad y provisionalidad, con las afecciones que de ello pueden derivarse tanto para los derechos e intereses de los empleados públicos afectados, como para la propia eficacia y eficiencia en el funcionamiento de la Administración. En segundo lugar, por la vulneración del derecho a acceder al empleo público en condiciones de igualdad, publicidad, mérito y capacidad. Es indudable que una elevada tasa de interinidad revela una insuficiente oferta de empleo público (OEP), que no llega a proveer todas las necesidades de personal de la Administración, así como una ineficaz gestión de los recursos humanos con los que cuenta aquélla.

En segundo lugar, se apreciaba la necesidad de reforma del **modelo de carrera administrativa**, vinculado a los mecanismos de provisión de plazas como única vía para hacer efectiva la progresión profesional. Ello, sumado a la insuficiencia en la convocatoria de procesos de movilidad, se traducía en una elevada **provisionalidad en la ocupación de puestos**. Dicha provisionalidad puede resultar especialmente perjudicial en aquellos puestos en los que, al desempeñarse funciones de control e intervención, se requiere una estabilidad e independencia garantizadas por la objetividad derivada de la ocupación reglada de la plaza.

Igualmente, el modelo de carrera establecido impide introducir elementos que permitan la **evaluación efectiva del desempeño del puesto** y la retribución adecuada en función de las responsabilidades inherentes al cargo desarrollado.

También se ha venido constatando que pese al esfuerzo en los últimos años para la actualización y publicación de las relaciones de puestos de Trabajo de los diferentes Departamentos y organismos públicos de la Administración autonómica, las estructuras administrativas adoptadas pueden adolecer de falta de flexibilidad, revelando las dificultades con que se enfrenta el sector público para adaptar sus medios personales a las necesidades que se van planteando.

Por último, las medidas de contracción del gasto público que se han adoptado a partir del año 2012, como mecanismo para reducir el déficit público en el contexto de crisis económica y financiera, han reducido las posibilidades de la Administración para atender a dichos problemas. La congelación de las ofertas de empleo público a partir de dicho año dificulta la adopción inmediata de medidas para reducir la tasa de temporalidad; sin perjuicio de que es una medida que no implica necesariamente una reducción del gasto público. En cualquier caso, dicha tasa es un problema cuasi-estructural del empleo público aragonés, que se viene manifestando desde antes de la adopción de medidas para el control del déficit, y que revela por consiguiente una insuficiencia reiterada en las sucesivas ofertas de empleo público aprobadas por la Administración autonómica en las últimas legislaturas.

Es cierto que durante los ejercicios 2014 y 2015 se ha constatado un aumento de los procesos selectivos desarrollados por la Administración del Gobierno de Aragón, consecuencia de las disposiciones adoptadas para dar cumplimiento a las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2010 y del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 10 de febrero de 2012, por las que se dictaminaba la obligatoriedad de incluir en las ofertas de empleo público correspondientes a los años 2007 y 2011 la totalidad de las plazas vacantes ocupadas con carácter interino. Ello se ha traducido en el desarrollo de numerosos procedimientos selectivos en ejecución de los Decretos de Oferta de Empleo Público complementarios de los Decretos 67/2007, de 8 de mayo, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2007, y 83/2011, de 5 de abril y 133/2011, de 14 de junio, por los que se aprobó la Oferta de Empleo Público para el año 2011, adoptados por imperativo del Decreto-Ley 1/2014, de 9 de enero, del Gobierno de Aragón. No obstante, a juicio de esta Institución la nueva normativa debe implicar la adopción de medidas para evitar que el acceso reglado y regular al empleo público resulte no de la aplicación de sentencias judiciales, sino de la constatación de la necesidad de evitar la temporalidad en el desempeño de puestos en el sector público.

En este sentido, a juicio del Justicia de Aragón las medidas a adoptar para la consolidación de un modelo de función pública moderno, profesional e independiente, únicamente sujeto al principio de legalidad y a la defensa del interés general, pasan por la definitiva **aprobación por las Cortes de Aragón de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma**; cuyo Anteproyecto por el presente se informa. Ya en su día, se planteó que dicho texto debía contener las siguientes previsiones:

1.- La opción genérica por un **régimen estatutario para los servidores públicos**; sin perjuicio de la reserva expresa y tasada de determinadas funciones, en razón de su especificidad, a personal laboral. Entendemos que con ello se contribuye a la superación del fenómeno de huida del derecho administrativo y la privatización de la actuación pública. La necesaria reserva de las funciones a desarrollar por la Administración al funcionariado evita el recurso a entidades instrumentales de diversa tipología que pueden suponer una duplicación de funciones, contribuyendo al aumento del gasto, y comprometen los principios de legalidad y seguridad jurídica.

En este sentido, valoramos positivamente el establecimiento en el **artículo 19** del Anteproyecto de la reserva de puestos de trabajo con carácter general para su desempeño por personal funcionario. Entendemos que con ello se da garantía a los principios que deben inspirar un sector público basado en criterios de objetividad, imparcialidad, transparencia y respeto al interés general.

2.- La regulación de un **nuevo modelo de carrera administrativa** integrada por tres modalidades: carrera vertical, carrera horizontal y promoción interna. El mecanismo de carrera horizontal, con las adecuadas garantías y precisiones, debe constituir un instrumento que satisfaga el derecho a la progresión en la carrera profesional de los funcionarios de carrera, a la vez que facilite la estabilidad y permanencia en los puestos reglamentamente provistos. Con ello se contribuirá a la racionalidad y eficiencia de la Administración.

El Anteproyecto de ley de Función Pública contempla el nuevo sistema de carrera profesional en el **Capítulo I del Título VI**. El derecho a la promoción profesional de los funcionarios de carrera se configura a través de tres mecanismos: carrera horizontal, vertical y promoción interna, mediante diversas modalidades. En concreto, el **artículo 73** articula la carrera horizontal mediante un itinerario por tramos, para cuya adquisición se introducen elementos de evaluación. Consideramos que constituye un procedimiento adecuado, que puede permitir la evaluación del desempeño del puesto y la retribución adecuada al empleado público, contribuyendo a la dignificación de su labor y a su motivación personal y profesional.

3.- El establecimiento de mecanismos que permitan la **evaluación efectiva del desempeño del puesto**, permitiendo una retribución acorde al esfuerzo realizado y las responsabilidades asumidas. La superación de la concepción estática e igualitarista del empleo público fomentará la eficacia en el funcionamiento de la Administración y contribuirá a superar la desmotivación profesional y la frustración de su personal.

En línea con lo señalado en el párrafo anterior, la consolidación del sistema de carrera horizontal puede constituir un instrumento adecuado para dicho fin. Igualmente, la previsión de sistemas de gestión del rendimiento en el **capítulo III del Título III** resulta oportuna y necesaria. Si bien, consideramos necesario que se garantice adecuadamente que dichos mecanismos sean objetivos y transparentes, al objeto de evitar que una eventual discrecionalidad en la evaluación del rendimiento lleve a **arbitrariedad**,

comprometiendo la necesaria independencia e inamovilidad en el desempeño de sus funciones de los empleados.

4.- La máxima garantía de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el **acceso al empleo público**. Para ello, consideramos necesario, en primer lugar, que se dé prioridad a la oposición como sistema selectivo, en tanto constituye el sistema que de manera más objetiva permite acreditar el mérito y capacidad de los aspirantes en condiciones de igualdad. En segundo lugar, procede la inclusión de las previsiones necesarias para el establecimiento de un procedimiento reglado para la designación de los miembros de los órganos de selección para los procedimientos de acceso al empleo público; procedimiento que debe garantizar tanto el carácter imparcial y profesional de sus miembros como la independencia en la actuación del órgano, que debe revestir un carácter esencialmente técnico.

El **Título V** del Anteproyecto recoge el acceso al empleo público. Pese a que el **artículo 63** alude a la oposición como sistema selectivo ordinario, consideramos oportuno dotarle de manera específica de una mayor preferencia, relevando el sistema de concurso-oposición a un papel más residual.

El **artículo 64** regula los órganos de selección, cuya composición y funcionamiento se determinarán reglamentariamente. En este sentido, consideramos oportuno recordar la sugerencia emitida por esta Institución en expediente tramitado con número de referencia DI-626/2007-4, en la que el Justicia de Aragón analizó la regulación autonómica del procedimiento de selección para acceso al empleo público, y planteó la necesidad de que en el procedimiento reglado para la designación de los miembros de los órganos de selección, -a aprobar en el futuro en desarrollo de la Ley en tramitación-, se estableciesen mecanismos para asegurar que en la designación de los miembros del tribunal prevalecen los criterios que aseguren el carácter técnico, objetivo e imparcial de los miembros, por encima de criterios meramente representativos. Entendemos que la redacción del **artículo 64** persigue dicho objetivo, en línea con lo marcado en el Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. En cualquier caso, y tal y como se sugirió, consideramos interesante que en la regulación de desarrollo a aprobar se incluya, entre otros aspectos, la previsión de medidas para asegurar la imparcialidad no sólo subjetiva sino también objetiva de los miembros del tribunal.

Para ello, procede la exclusión expresa tanto de funcionarios que hubiesen realizado tareas de preparación de aspirantes en un tiempo prudencial anterior, como de funcionarios vinculados con cualquier entidad social que cuente con medios personales y materiales para la preparación de aspirantes a ingresar en la función pública en el cuerpo para el que se convoca el proceso. De igual modo, consideramos ajustada la exclusión del tribunal del proceso selectivo para ingreso en un determinado cuerpo y escala de aquellos funcionarios de reciente ingreso en dicho cuerpo que, por tal circunstancia, pueden haber tenido contacto directo y prolongado con los opositores.

Por otro lado, esta Institución también planteó en su momento la necesidad de establecer un modelo administrativo para la atribución de funciones más flexible, que permita adaptar de manera ágil las estructuras de puestos a las necesidades que se vayan planteando. Para ello es básica la actualización y publicación periódicas y efectivas de las **relaciones de puestos**. Un modelo de empleo público funcionalmente adaptable a las necesidades del servicio público implica una gestión más eficiente de los recursos humanos con que cuenta la Administración; con ello se contribuye al cumplimiento de los principios de economía y adecuada asignación de los medios a los objetivos, establecidos en el artículo 4 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.

En este sentido, las Administraciones Públicas estructuran su organización a través de las relaciones de puestos de trabajo (RPT) u otros instrumentos organizativos similares, que conforme al EBEP deben comprender, al menos, *“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. Dichos instrumentos serán públicos”*.

La RPT constituye la disposición a través de la cual la Administración, en ejercicio de su potestad de auto-organización, recoge de forma ordenada, sistemática y orgánica todos los puestos que conforman la estructura de puestos susceptibles de ser atendidos por el personal a su servicio. Se trata de un instrumento organizativo en cuya elaboración el ente administrativo cuenta con un considerable grado de discrecionalidad; por ello mismo la RPT se constituye en garantía de la eficacia y en antídoto frente a la imprecisión y la arbitrariedad.

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 de febrero, ya señalaba en su artículo 17 que *“las relaciones de puestos de trabajo, que deberán actualizarse con carácter anual, así como sus modificaciones, se publicarán en el «Boletín Oficial de Aragón»”*.

En este sentido, de nuevo valoramos positivamente que el Anteproyecto contemple en el **artículo 42** la obligatoriedad de la Administración de publicar cada año en el Boletín Oficial de Aragón las **relaciones de puestos de trabajo íntegras y actualizadas**. A juicio de esta Institución, la nueva redacción supone una mejora respecto a la del texto vigente, ya que se ha venido constatando la dificultad de tener conocimiento fiable de la situación de las RPTs de los diferentes departamentos y organismos públicos, atendiendo a las diferentes actualizaciones puntuales que se iban aprobando y publicando a lo largo de los sucesivos ejercicios. Indudablemente, la publicación anual del texto íntegro y actualizado de todas las RPTs reforzará la transparencia de las Administraciones, y contribuirá al fortalecimiento de los principios de publicidad y seguridad jurídica.

Para terminar, debemos proceder a señalar diversas **aportaciones puntuales** a otros aspectos del texto del Anteproyecto, al objeto de que se valore su posible inclusión en el texto que se remita a las Cortes de Aragón para su tramitación como proyecto de Ley:

A) En primer lugar, dentro del Título I, dedicado a la regulación de la organización Institucional, el Capítulo I contempla la creación del **Consejo de la Función Pública de Aragón**, órgano de participación y consulta en la materia integrado por representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de la Diversidad de Zaragoza, de las entidades locales y de entidades sindicales presentes en la Mesa Común de negociación de las Administraciones públicas.

Atendiendo a las funciones asignadas a dicho órgano por el apartado 2 del **artículo 5** de la norma, teniendo en cuenta las funciones del Justicia de Aragón de tutela del ordenamiento jurídico y defensa de los derechos de los ciudadanos, individuales y colectivos, y partiendo de la evidencia de que la supervisión del adecuado funcionamiento del empleo público es primordial para el cumplimiento de dichos objetivos, consideramos necesario que el Consejo incluya a un representante de la Institución del Justicia de Aragón, a nombrar por su titular.

B) En segundo lugar, el artículo 20 del Anteproyecto contempla en su apartado cuarto al personal sometido a **relación laboral especial de alta dirección**, y señala que podrá desempeñar puestos de carácter directivo adscritos a entidades previstas en la letra d) del apartado 1 del artículo 3 (esto es, entidades de derecho público adscritas a Administraciones).

Esta Institución ha tenido ocasión de manifestarse en diversas ocasiones en referencia al recurso a los contratos de alta dirección en la Administración autonómica aragonesa, manifestando nuestro reparo

El contrato de alta dirección se configura como una relación laboral especial; excluida por tanto, en principio, del ámbito de aplicación del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET), aprobado por Real decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo. Su régimen jurídico se halla recogido en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección. Señala el artículo 3 que se rige por la libre voluntad de las partes, sin perjuicio de las normas de carácter imperativo del Real Decreto citado, y de las remisiones del mismo al propio ET. Con carácter subsidiario, resulta de aplicación la legislación civil y mercantil. No es derecho supletorio aplicable al contrato de alta dirección el convenio colectivo, puesto que éste se negocia teniendo como destinatario al personal laboral común.

Se trata por tanto de una relación que pese a su naturaleza laboral se halla más próxima a la contratación civil, inspirada en la libre autonomía de la voluntad y en el principio de igualdad de partes. A consecuencia de esta especial naturaleza, la regulación del alto directivo presenta singularidades carentes de equivalente en la relación laboral común,

como la extinción por desistimiento y el régimen indemnizatorio en caso de finalización del contrato.

La Ley 13/2000, de 27 de diciembre, de Cortes de Aragón, de Medidas Tributarias y Administrativas, incluyó en el artículo 43 una habilitación para la provisión de puestos de carácter directivo en los órganos de dirección de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales a través del régimen laboral especial de alta dirección.

Señala la norma lo siguiente:

“1. La provisión de los órganos de dirección de los centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales podrá efectuarse, también, conforme al régimen laboral especial de alta dirección, regulado en el Real Decreto 1382/ 1985, de 1 de agosto.

2. Se entienden por órganos de dirección, a los efectos previstos en el párrafo anterior, los directores Gerentes, los directores Médicos y de Enfermería y los directores de Gestión y Servicios Generales.

3. Las retribuciones del personal directivo contratado al amparo del RD 1382/1985, de 1 de agosto, serán equivalentes a las previstas en las relaciones de puestos de trabajo del Servicio Aragonés de Salud e Instituto Aragonés de Servicios Sociales para puestos similares desempeñados por funcionarios, personal laboral o estatutario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

4. Los contratos formalizados al amparo de lo dispuesto en los apartados anteriores no podrán contemplar indemnizaciones por cese en el puesto distinto de la fijada con carácter general en el artículo 11 del Real Decreto 1382/ 1985, de 1 de agosto.”

Así, por ley se estableció que los puestos de órganos de dirección de centros, servicios y establecimientos sanitarios y sociales (entendiendo por tales los puestos de directores Gerentes, los directores Médicos y de Enfermería y los directores de Gestión y Servicios Generales) se pueden cubrir a través de un contrato de alta dirección, pese a que dichos puestos aparezcan en la relación de puestos de trabajo del Departamento u organismo público como reservados a personal funcionario, estatutario o laboral. Ello implica la aplicación de lo establecido en el Real Decreto 1382/1985; es decir:

a) La relación laboral se rige por la voluntad de las partes, con sujeción a las normas del Real Decreto. Las demás normas de la legislación laboral común, incluido el Estatuto de los Trabajadores, sólo serán aplicables en los casos en que se produzca remisión expresa, o así se haga constar específicamente en el contrato.

b) La selección del personal de alta dirección se realiza libremente por el empleador, en este caso la Administración Pública, sin sujeción expresa a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

c) La cobertura de puestos de órganos de dirección a través de contratos de alta dirección no obtiene publicidad expresa, al aparecer los puestos en la Relación de Puestos como

reservados a personal funcionario, estatutario o laboral pese a que se recurra a esta fórmula de contratación.

d) El cese del personal contratado a través de dicha fórmula se produce por voluntad del alto directivo o por decisión del empresario, en los términos establecidos en el artículo 11 del mencionado Real Decreto.

En cualquier caso, cabe remarcar que el Tribunal Supremo se refirió en Sentencia de 2 de abril de 2001 a las peculiaridades de la alta dirección en la Administración Pública. En dicho caso se cuestionaba la naturaleza de alta dirección de los contratados como titulares de los órganos de dirección de los centros sanitarios de las instituciones de éste carácter del Instituto Nacional de la Salud. El Tribunal consideró que no cabía exigir la concurrencia de los requisitos del art. 1.2 del Real Decreto 1382/1985, pues tal interpretación vaciaría de contenido la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los Servicios de Salud, que expresamente preveía la cobertura del puesto por personal de alta dirección en su Disposición Adicional Décima, dejándola sin efecto. En suma, venía a decir el Tribunal que era esencial la existencia de una norma con rango legal (en este caso la Ley 30/1999) para aplicar los contratos de alta dirección en el ámbito de la Administración Pública.

El propio EBEP ha concedido cierto amparo legal al empleo del contrato de alta dirección en la Administración, al establecer en el artículo 13, al regular al personal directivo profesional, que *“cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.”*

En este sentido, preocupa a esta institución que la referencia contenida en el artículo 20 del texto del Anteproyecto legitime un uso regular de la figura del contrato de Alta Dirección, convalidando la autorización legal expresa de la Ley 13/2000, y en cierto sentido habilitando la extensión de la figura a otros organismos públicos de la Administración autonómica.

Ello tiene consecuencias. En primer lugar, debe velarse por que los contratos de Alta Dirección se vean directamente afectados por la exigencia de designación conforme a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, establecida en el EBEP para el personal directivo en la Administración. En segundo lugar, y a la vista de la experiencia constatada en la adopción de dicha modalidad contractual en la Administración autonómica por la Ley de 13/2000, resulta insuficiente la publicidad acordada a dicha modalidad de provisión de puestos. La Administración goza de una mayor discrecionalidad, tanto en la decisión de proveer el puesto a través de contrato de alta dirección, como en la selección del aspirante; selección que no resulta publicitada. En tercer lugar, el Real Decreto 1382/1985 establece que los derechos y obligaciones concernientes a la relación laboral especial se establecen por acuerdo entre las partes. Es decir, las condiciones laborales del personal contratado a través de contrato de alta dirección no se rigen por el sistema establecido por la normativa de función pública para los empleados públicos, sino por lo que pacten las partes; salvo que en dicho pacto se acuerde la remisión a la normativa general. Entendemos que dicha fórmula puede llevar

un trato desigual entre el personal al servicio de la Administración, afectando negativamente a los fundamentos de actuación en materia de empleo público recogidos en el artículo 1 del EBEP.

En conclusión, consideramos necesario plantear una revisión de la regulación de la relación laboral especial de alta dirección en el artículo 20 del texto. A juicio de esta Institución, debería plantearse la posibilidad de eliminar o al menos restringir dicha modalidad de contrato para la provisión de puestos en la Administración. En cualquier caso, y en el supuesto de que se entienda necesario contemplarla, atendiendo a las previsiones del EBEP, sería oportuno establecer limitaciones:

a) En primer lugar, debería limitarse el contrato de alta dirección a supuestos tasados y muy excepcionales.

b) En segundo lugar, deberían establecerse mecanismos que garantizasen que la selección se desarrolla con plena garantía de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en el acceso al empleo público, tal y como exige el propio artículo 13 del EBEP.

C) En tercer lugar, el **artículo 33** del Texto recoge la **oferta de empleo público**, instrumento aprobado anualmente por las Administraciones públicas, que debe recoger las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, cuya incorporación se considere necesaria para el adecuado funcionamiento de los servicios.

Señala el **apartado 11** del artículo que la ejecución de la Oferta de Empleo Público deberá desarrollarse dentro del plazo de un año. Consideramos afortunada dicha previsión, atendiendo al retraso que se viene constatando en la ejecución de OEPs por parte de diferentes Administraciones aragonesas, no sólo autonómica sino también locales. Tal y como ha señalado reiteradamente esta Institución, el retraso en la ejecución de la Oferta impide la plena realización del derecho de acceso al empleo público, limita la efectividad en el funcionamiento de las Administraciones y perjudica al interés general y el bien común.

En este sentido, viene preocupando a esta institución la polémica que se viene planteando en relación con la eventual “**caducidad**” de las OEPs, al no respetarse el plazo de tres años establecido en el EBEP para su ejecución.

Esta Institución ha venido defendiendo que la oferta de empleo público es un instrumento de planificación y gestión del personal al servicio de las Administraciones Públicas. No obstante, técnica y jurídicamente no se trata de un acto administrativo. Tal y como ha señalado el Tribunal Supremo, se trata del primer elemento en el iter que conduce a la efectividad del derecho al acceso al empleo público; si bien, se configura como una disposición no reglamentaria con un contenido normativo directo, -al habilitar para la convocatoria de procesos selectivos-, que eventualmente puede contener determinaciones de carácter programático o directivo.

Al no tratarse de un acto administrativo en sentido estricto, no le resultan aplicables las previsiones respecto a la caducidad de los procedimientos por transcurso del plazo,

contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Antes bien, el Estatuto Básico del Empleado Público establece el plazo de tres años para la ejecución de las Ofertas de Empleo Público; pero en ningún momento establece que transcurrido dicho plazo pueda considerarse caducado el procedimiento para ingreso en el empleo público. La Oferta tiene un carácter normativo, como hemos señalado, y se constituye en el primer elemento que lleva a la efectividad del derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución española. En este sentido la Administración debe ser escrupulosa en el respeto al plazo fijado para la ejecución de la Oferta de Empleo Público, desarrollando los procedimientos selectivos precisos. En cualquier caso, el incumplimiento de dicho plazo, pese a ser reprochable, en ningún caso determinaría la caducidad de cualquier proceso selectivo que deba desarrollarse en ejecución de la oferta. Entendemos que el principio in dubio pro actione, y la necesidad de desarrollar los procesos para la cobertura de las plazas consideradas necesarias para la adecuada satisfacción del interés público, exigen que las plazas se convoquen pese a que haya transcurrido el plazo de tres años aludido en su queja.

Así, -y valorando positivamente el establecimiento de un plazo de un año para la ejecución de la OEP-, consideramos que cabría plantear la oportunidad de que se regulen de manera más pormenorizada los plazos para dicha ejecución, tal y como se hacía en la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma en vigor. Igualmente, cabría plantear la posibilidad de que se establezca expresamente en la norma que el incumplimiento de dicho plazo no legitima a la Administración a considerar que la Oferta “ha caducado”, esto es, que pervive la obligación de convocar las plazas incluidas. Con ello se eliminaría cualquier controversia en la materia, se garantizaría el principio de seguridad jurídica y se perfeccionaría el derecho de acceso al empleo público.

D) En cuarto lugar, el **Capítulo IV del Título IV** del texto del Anteproyecto recoge el **derecho a la protección eficaz en materia de seguridad y salud** en el trabajo. Examinada la redacción del artículo 61, y teniendo en cuenta la experiencia de esta Institución en la supervisión de la actuación de la Administración a raíz de quejas interpuestas por ciudadanos que han considerado vulnerados sus derechos e intereses, consideramos necesario plantear que se incorpore alguna previsión referente a la **prevención de riesgos de carácter psicosocial** en el ámbito de las Administraciones públicas aragonesas.

E) En cuanto a la regulación de la **situación de servicios especiales**, en el **artículo 112** del texto, debemos plantear las siguientes apreciaciones. En primer lugar, y en relación con el vigente Texto Refundido de la Ley de Función Pública de Aragón, se constata la eliminación del derecho a la reserva de puesto de trabajo, establecida en el artículo 32 de ésta, previéndose el reingreso al servicio activo de los funcionarios en tal situación mediante adscripción a un puesto de trabajo de igual nivel al del último obtenido en destino definitivo y en la misma localidad. Entendemos que dicha medida resulta proporcionada, al adaptarse de manera literal al articulado del EBEP, y al facilitar la cobertura ágil y eficaz de puestos, evitando una “congelación” de las plazas reservadas.

No obstante, la vigente Ley de Función Pública prevé en el artículo 33 la posibilidad de que los funcionarios en situación de servicios especiales participen en las convocatorias públicas para la provisión de puestos de trabajo, extremo que no se establece de manera específica en el anteproyecto de ley. Pese a que pueda interpretarse que dicha posibilidad se deduce del texto, entendemos que la inclusión expresa no resulta superflua. Por un lado, es coherente con el modelo establecido, y compatible con la fórmula de reingreso fijada en el apartado 4 del artículo 112. Por otro, no debemos obviar que es una posibilidad que se mantiene para personal de otras Administraciones públicas, como son los cuerpos de Jueces y Fiscales. Finalmente, entendemos que con ello se garantiza de manera más efectiva el derecho a la carrera administrativas del personal funcionario en situación de servicios especiales, facilitando su reingreso en su Administración de origen. Por consiguiente, entendemos que procede establecer en el artículo 112 de manera expresa que los funcionarios declarados en situación de servicios especiales podrán participar en las convocatorias públicas para la provisión de puestos de trabajo.

F) En el sentido señalado en el apartado anterior, se constata que por un lado el **artículo 112** del Anteproyecto prevé que el tiempo que los funcionarios declarados en **servicios especiales** permanezcan en tal situación se les computará a efectos de carrera profesional, reconocimiento de trienios, promoción interna y derechos en el régimen de la Seguridad Social que les sea de aplicación. Pero por su parte el **artículo 21**, por el que se regula el **personal eventual**, indica expresamente en el apartado 5 que en ningún caso se considerará como mérito para el acceso a la condición de funcionario y de contratado laboral, para la promoción interna, la provisión de puestos de trabajo y la progresión en la carrera profesional, la prestación de servicios en la condición de personal eventual.

Estamos de acuerdo con esta previsión; no obstante, puede plantearse una contradicción con lo señalado en el artículo 112.3 para aquellos funcionarios que acceden a un puesto de personal eventual que implica el pase en su Administración de origen a la situación de servicios especiales; particularmente en lo que afecta a su carrera profesional. Por tanto, consideramos oportuno plantear la posibilidad de que en el artículo 21.5 se indique expresamente como excepción la de los supuestos en que el personal eventual es personal funcionario que como consecuencia de su nombramiento como tal en su Administración de origen pasan a la situación de servicios especiales.

G) Por último, el **artículo 69** de la Ley regula el **acceso al empleo público de personas con discapacidad**. Debemos partir de que el mismo, en condiciones de igualdad y garantizando el respeto a los principios de mérito y capacidad, es una de las cuestiones que vienen preocupando particularmente a esta Institución.

De hecho, los pronunciamientos de la Institución sobre la cuestión han sido reiterados a lo largo de su existencia. Así, ya en el año 2000 se emitió resolución por la que se sugería a la Diputación General de Aragón 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 indicaba expresamente que las soluciones no sólo se debían centrar 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.

Dicha sugerencia, aceptada expresamente por la Administración, se tradujo en la inclusión por las Cortes, a propuesta del Gobierno, de una disposición en la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, por la que se aprobaban medidas de carácter económico, administrativo y financiero, por la que se modificaba la Disposición Adicional Sexta de la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón añadiendo un cuarto párrafo con la siguiente redacción:

“Con el fin de asegurar la efectividad de lo previsto en la presente Disposición, el Decreto que apruebe la oferta anual de empleo público podrá establecer la convocatoria de turnos específicos, en determinadas Escalas y Clases de especialidad o categorías profesionales, para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, fijándose el número de plazas y las condiciones de la convocatoria en el propio articulado del Decreto. Igualmente cabrá establecer un turno específico en los procesos de selección de personal funcionario interino y laboral eventual”.

Así, se constataba que la posibilidad de introducir medidas de discriminación positiva que faciliten la integración laboral de personas con discapacidad mediante la inclusión de turnos específicos en los procesos de selección de personal interino no sólo es viable al amparo del texto constitucional, sino que aparecía expresamente previsto en la legislación autonómica de función pública.

No obstante, la redacción propuesta para el **artículo 69** del Anteproyecto de Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma no hace referencia expresa al acceso al empleo público con carácter temporal de personas con discapacidad. Por ello, consideramos oportuno que dicha cuestión se incluya, en similares términos a los establecidos en la vigente Ley de Función Pública a raíz de modificación operada por Ley 26/2001; esto es, que se contemple establecer turnos específicos para personas con discapacidad en procesos de selección de personal funcionario interino y laboral temporal.

19. DERECHOS

19.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	93	75	69	93	75
Expedientes archivados	80	75	69	80	75
Expedientes en trámite	13	0	0	13	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	14	4
Rechazadas	3	0
Sin Respuesta	3	0
Pendientes Respuesta	2	0
Total	22	4

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	0	1

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	76%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	23%
Por haberse facilitado información	40%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	2%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	12%
Expedientes no solucionados	4%
Recomendación o Sugerencia rechazada	1%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	3%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	0%
Expedientes en trámite	13%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	7%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	6%
Expedientes remitidos	7%
Remitidos al Defensor del Pueblo	7%
Remitidos a otros defensores	0%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
215/2016-5	Dotación de espacios para grupos municipales. Ayuntamiento de Illueca.	Sugerencia sin respuesta
1817/2016-5	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 en Aragón. Comarca de las Cinco Villas.	Recomendación sin respuesta
1845/2016-5	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 en Aragón. Comarca de Los Monegros.	Recomendación aceptada
1856/2016-5	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 en Aragón. Forma de la resolución de conclusión del procedimiento: escrita. Comarca de Somontano de Barbastro.	Recomendación aceptada
1868/2016-5	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 en Aragón. Procedimiento a seguir y resolución escrita. Ayuntamiento de Almudévar.	Recomendación aceptada
1862/2016-5	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 en Aragón. Forma de la resolución de conclusión del procedimiento: escrita. Comarca de Bajo Aragón-Caspe.	Recomendación aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1752/2016-5	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 en Aragón. Procedimiento a seguir. Falta de indicación de los motivos de la solicitud: no implica, por sí sola, rechazo de plano de esta. Ayuntamiento de Caspe.	Recomendación aceptada
1864/2016-5	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 en Aragón. Procedimiento a seguir. Comarca de Campo de Daroca.	Recomendación aceptada
2080/2016-5	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 en Aragón. Procedimiento a seguir. Ayuntamiento de Calatorao.	Recomendación aceptada
2089/2016-5	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 en Aragón. Procedimiento a seguir. Ayuntamiento de Utebo.	Recomendación aceptada
2083/2016-5	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 en Aragón. Procedimiento a seguir. Ayuntamiento de Gallur.	Recomendación pendiente de respuesta
1853/2015-5	Ley de Memoria Histórica: placa situada en fachada de iglesia parroquial. Ayuntamiento de Terrer.	Sugerencia aceptada
117/2016-5	Ley de Memoria Histórica: cambio de nombre de vías y retirada de placa situada en fachada de iglesia parroquial. Ayuntamiento de Tabuenca.	Sugerencia aceptada
1644/2016-5	Ley de Memoria Histórica: placa situada en fachada de iglesia parroquial. Ayuntamiento de Sabiñán.	Sugerencia aceptada

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
2098/2016-5	Ley de Memoria Histórica: placa situada en fachada de iglesia parroquial. Ayuntamiento de Ardisa.	Sugerencia no aceptada
2351/2016-5	Tasa por servicio de tanatorio. Cuotas bonificadas: supuestos de aplicación. Ayuntamiento de Cella.	Sugerencia pendiente de respuesta
2166/2016-5	Ley de Memoria Histórica: placa situada en fachada del edificio consistorial y monolito. Entidad Local Menor de Ontinar de Salz.	Recomendación aceptada
2161/2016-5	Ley de Memoria Histórica: monolito situado en cementerio. Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera.	Recomendación parcialmente aceptada
2123/2015-5	Ley de Memoria Histórica: retirada de la medalla de oro de la ciudad de Calatayud concedida a Francisco Franco en 1951. Ayuntamiento de Calatayud.	Sugerencia no aceptada
2398/2016-5	Inclusión de mociones y propuestas en el orden del día de Plenos Municipales. Ayuntamiento de Alagón.	Sugerencia no aceptada
1663/2016-5	Derecho de los Concejales a obtener información sobre asuntos municipales. Ayuntamiento de Samper de Calanda.	Sugerencia pendiente de respuesta
2838/2016-5	Empadronamientos en la localidad de Villalba de Perejil. Control.	Información sin gestiones

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 incluimos un bloque de quejas relacionado con el **cumplimiento de la Ley de la Memoria Histórica**:

Así, el número de quejas sobre la existencia y mantenimiento de monolitos, placas, nombres de vías o plazas... en municipios aragoneses en posible contradicción con la Ley de la Memoria Histórica se ha visto incrementado en estos últimos años. Y reseñable también es el dato de que la gran mayoría de estos expedientes han concluido con Recomendaciones generalmente aceptadas por la Administraciones Locales destinatarias.

En este sentido, en el expediente nº 117/2016-5 se solicitaba la retirada en Tabuena de la nomenclatura franquista de alguna de sus calles; en los expedientes nº 1644/2016-5 y 2098/2016-5, la petición se realizaba respecto de placas colocadas en las fachadas de iglesias parroquiales dedicadas a los caídos, en Sabiñán y Ardisa, respectivamente; en el expediente nº 2161/2016-5 se pedía que se retirase una placa franquista del cementerio de Paracuellos de Jiloca, mientras que en el expediente nº 2166/2016-5 la queja se refería al escudo franquista sito en la fachada del Ayuntamiento de Ontinar de Salz y al monolito conmemorativo de la visita de Francisco Franco ubicado en la carretera de acceso al pueblo.

En todos los casos descritos, los expedientes concluyeron con el dictado de Recomendaciones instando a los Ayuntamientos a la iniciación del procedimiento/expediente que resulta de la Ley de la Memoria Histórica para la valoración de estos elementos y, en su caso, retirada. Todo ello con base en la indica ley y en la interpretación que en torno a estas cuestiones se habían ya realizado por algunos Juzgados y por el Defensor del Pueblo respecto de otras localidades. La respuesta de los Consistorios requeridos ha sido positiva en todos los casos, menos en uno.

Otro numeroso grupo de expedientes versó sobre **el 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 1752/2016-5, 1776/2016-5, 1817/2016-5, 1845/2016-5, 1856/2016-5 a 1871/2016-5 y 2079/2016-5 a 2090/2016-5) se dirigieron frente a varias 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. La postura adoptada por Comarcas y Ayuntamientos fue diversa: algunos contestaron a lo solicitado, otros no dieron respuesta alguna, otros optaron por

informar verbalmente y otros interesaron información extra sobre los motivos de la solicitud previamente a decidir sobre su procedencia.

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 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”*.

Desde esta Institución, consideramos que la respuesta que había de darse al ciudadano en había de atender al procedimiento de información que, al efecto, se encuentra regulado en las indicadas leyes, y así lo recogimos en las distintas Sugerencias dictadas con motivo de estos expedientes en las que 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... Todas las Sugerencias dictadas fueron aceptadas. Paralelamente, muchos de estos expedientes fueron archivados por encontrarse en vías de solución.

Otros temas tratados, referidos a posibles vulneraciones o afecciones de derechos de los ciudadanos fueron los siguientes:

En el expediente nº 234/2016-5, un particular exponía las dificultades que encontró para enviar al Gobierno de Aragón un escrito a través del Registro de Entrada Electrónico; la respuesta remitida por la Administración autonómica se consideró adecuada, y de ella se le dio traslado al interesado.

En el expediente nº 2431/2016-5 se denunció la diferencia observada en los datos del censo para las elecciones en el barrio de la Cartuja Baja (Zaragoza) remitidos en su día por el Ayuntamiento de Zaragoza; desde el Consistorio zaragozano se atendió la queja, identificando la cantidad correcta de censados y dando una explicación acerca del porqué se había producido dicha diferencia de datos.

En el expediente nº 196/2016-5 un ciudadano solicitaba que se investigase si los restos de su padre se encontraban en una fosa común, en Brea de Aragón. Desde el Gobierno de Aragón se remitió información sobre tal cuestión, que fue transmitida al interesado.

En el expediente nº 59/2016-3 una ciudadana denunciaba que a su marido se le había impedido entrar en Marruecos a pesar de tener la nacionalidad española por haber nacido en el Sahara. En el expediente nº 1535/2016-3 un particular mostraba su disconformidad con el hecho de que la Guardia Civil no hubiera aplicado el protocolo de violencia de género cuando quiso denunciar por malos tratos a su expareja. Y, en el expediente nº 1540/2016-3 se aludía al paso de aviones militares por la noche, sobrevolando en barrio de Valdespartera (Zaragoza). En todos estos casos, al intervenir en las cuestiones planteadas órganos de la Administración central y quedar estos fuera de nuestra competencia supervisora, se acordó remitir las quejas al Defensor del Pueblo.

En el expediente nº 1741/2016-3 un ciudadano denunciaba que sufrió un accidente por colisión con un animal en una autovía, sin que nadie se hiciera cargo de los daños que había sufrido.

En un plano intermedio se pueden catalogar un grupo de expedientes en los que se trata de diferentes **cuestiones relacionadas con el empadronamiento y sus consecuencias y con las actuaciones de altas y bajas de vecinos en municipios.**

Así, en el expediente nº 347/2016-5 un ciudadano ponía de manifiesto las diferentes trabas que se había encontrado en el Ayuntamiento de Zaragoza para empadronarse con sus hijos en el domicilio que le había sido adjudicado en propiedad tras un proceso de divorcio. Este caso se archivó por solución tras nuestra intervención.

En el expediente nº 2277/2016-5 la queja se refería a la negativa del Ayuntamiento de Alcorisa a empadronar en un piso a sus inquilinos. Tras informarnos el interesado que se había solucionado el problema, se procedió a su archivo.

En el expediente nº 2838/2016-5 se recogió queja en la que se relataba la existencia de personas empadronadas en la localidad de Villalba del Perejil que no residían en la localidad. En este caso, se remitió al interesado un informe sobre la figura del empadronamiento, normas por las que se rige, requisitos a considerar en las altas y bajas, órganos encargados de su gestión así como sobre formas de control y posibilidades de reclamación en caso de empadronamientos “falsos” o “irregulares”, considerando que sería de utilidad para el ciudadano por si deseaba actuar al respecto.

Finalmente, en relación con las consecuencias derivadas del empadronamiento en uno u otro lugar, se atendió en el expediente nº 2351/2016-5 la queja de una familia en la que se mostraba su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Cella de no aplicarles, en el servicio de tanatorio, una cuota reducida por empadronamiento en la localidad de su padre fallecido. En este caso, se reconocía por los afectados que el anciano, efectivamente, al tiempo de su deceso, no estaba empadronado en Cella, pero ello se debía a que hubo de trasladarse a residencia de otra localidad –no había posibilidad de ello en Cella-, exigiéndole el empadronamiento en esta última. Estándolo solo durante 6 meses (los inmediatamente anteriores a su muerte) y habiendo estado empadronado durante más de 9 décadas en Cella. El expediente concluyó con Sugerencia en la que, reconociendo el correcto actuar del Consistorio al denegar la aplicación de esta cuota reducida por no

cumplirse los requisitos establecidos para ello, se interesaba que por el Ayuntamiento de Cella se buscara una fórmula que atemperara la rigidez de esta decisión, considerando las circunstancias personales del fallecido, que pasaba a ser considerado como un “forastero” en su localidad de nacimiento y vida de más de 90 años.

En el apartado de **derechos políticos de miembros de la Administración Local** nuevamente se han planteado diferentes cuestiones.

Así, en el expediente nº 215/2016-5 se atendió la queja de un grupo municipal de Illueca por la falta de espacio para la celebración de reuniones y actividades propias de su actividad como representantes políticos. De los escritos de las partes implicadas resultaba que, en realidad, existía algún espacio del Consistorio que podría ser usado por el grupo municipal en cuestión, sin embargo, las propuestas se rechazaban por la Alcaldía por considerar ésta que los lugares propuestos no eran adecuados, ofreciéndose otros, si bien, de manera no permanente. Este expediente concluyó con Sugerencia en la que se recordaba al Ayuntamiento de Illueca la procedencia de dotar de espacios a los grupos municipales para el correcto desempeño de su función, ex art. 27 ROF. Se pretendía, en cualquier caso, la búsqueda de un lugar adecuado para ello y el entendimiento entre los interesados. Esta Sugerencia no recibió respuesta del Ayuntamiento de Illueca.

Por su parte, en el expediente nº 2398/2016-5 se denunciaba por parte de un grupo municipal de Alagón la no inclusión de varias mociones en el Orden del Día del Pleno del Ayuntamiento. Desde Alcaldía se remitió informe explicando los diferentes motivos por los que había acordado rechazar la inclusión de estas mociones en el Orden del Día, aludiendo, principalmente, al hecho de que el objeto a tratar en la propuesta no era competencia del Pleno. Tras un examen de la cuestión, esta Institución dictó Sugerencia en la que instaba al Ayuntamiento de Alagón –Alcaldía- a incluir en el Orden del Día de la correspondiente sesión plenaria las mociones y propuestas de resolución a las que se refería el expediente. Ello con independencia del órgano competente para adoptar el acuerdo sobre las mismas y sin perjuicio de la emisión por parte de Secretaría del correspondiente informe sobre los aspectos legales y competenciales de su contenido para su aprobación. Ante esta resolución, el Ayuntamiento de Alagón solicitó aclaraciones, a las que esta Institución contestó. Tras ello, se recibió respuesta del Ayuntamiento de Alagón rechazando nuestra Sugerencia.

En el expediente nº 1663/2016-5 un concejal aludía a la negativa del Ayuntamiento de Samper de Calanda de poner a su disposición determinada documentación relativa a la contabilidad municipal. El Consistorio no contestó a nuestra solicitud de información, dictándose tras ello Sugerencia en la que se recordaba al Ayuntamiento su obligación de facilitar a los concejales la información obrante en las dependencias municipales que estos precisen para el ejercicio de su función democrática y representativa. Todavía no consta respuesta del Ayuntamiento a esta resolución.

El incumplimiento de plazos de presentación de la Cuenta General de la Comarca de Somontano fue objeto de estudio en el expediente nº 2202/2016-5. En este caso, desde la Comarca se remitió un informe dando explicación al retraso denunciado, a la vez que se

comprometía ad futurum a adecuarse a los plazos que la ley establecía para la presentación y aprobación de la mencionada cuenta –antes del 1 de junio-. De todo lo cual se dio traslado al grupo municipal presentador de la queja.

Por último, y también dentro de este subapartado de “Derechos”, reseñamos el expediente nº 2718/2016-5, sobre retribuciones de los Consejeros Comarcales de la Comarca Cuencas Mineras, que, en la actualidad, se encuentra en estudio.

19.3. Relación de expedientes más significativos

19.3.1. EXPEDIENTE DI-215/2016-5

Derechos políticos. Dotación de espacios para grupos municipales. Ayuntamiento de Illueca.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 10 de febrero de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hace alusión a los siguientes hechos:

Con fecha 4 de agosto de 2015, el Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Illueca presentó solicitud de espacio en las instalaciones municipales, concretando que la necesidad de uso se ceñía a los días en los que se celebrasen sesiones plenarias para que, como representantes municipales, sus integrantes pudieran ejercer dicha función.

Con fecha 10 de agosto 2015, el citado grupo municipal recibió contestación negativa de la Alcaldía en la que se aducía limitación de espacio público añadiendo, no obstante, que podían hacer uso del Salón de Plenos *"siempre que esté disponible y con aviso previo"*.

Con fecha 25 de agosto de 2015, el mismo grupo municipal presentó nuevo escrito incidiendo y especificando que su demanda estaba amparada en el RD 2568/1986, y aclarando que también eran conscientes de las limitaciones de espacio y que, por ello, su petición se ceñía a usar el espacio municipal asignado únicamente los días de celebración de los Plenos municipales, en un espacio de tiempo previo a los mismos, que tienen lugar por la tarde, sin que, así, se entorpeciera la prestación de servicios municipales.

La respuesta de la Alcaldía, al parecer, fue la misma, añadiéndose que la solicitud de utilización de un despacho que por la mañana da un servicio no se consideraba adecuado.

Ante esta afirmación, el presentador de la queja indica que hay despachos que se comparten por servicios diversos y que esa facilidad de reunión se hace con asociaciones y con comisiones de fiestas, e incluso se preparan ágapes en dichos despachos en días festivos, por lo que no se vería ningún inconveniente de peso que fundamente esta negativa por parte del alcalde; máxime cuando, se indica en la queja, es el grupo del gobierno municipal actual el único que tiene posibilidad de reunión en las dependencias municipales, quedándose los demás grupos políticos sin poder ejercer ese derecho.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 16 de febrero de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Illueca recabando información sobre la cuestión planteada en la queja y, en particular, sobre la posibilidad de acceder a la

asignación de espacios solicitada por el Grupo Municipal Socialista del Ayuntamiento de Illueca.

TERCERO.- El día 1 de abril de 2016, tras un primer recordatorio realizado en fecha 28 de marzo de 2016, se recibió respuesta del Ayuntamiento consistente en la remisión de los diferentes escritos de solicitud de espacios municipales dirigidos por el Grupo Municipal Socialista al Consistorio de Illueca y las contestaciones de este a dichas peticiones. Todo lo cual ya había sido descrito por el presentador de la queja.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- Utilización de un espacio municipal. La queja expone la solicitud de un grupo municipal del Ayuntamiento de Illueca dirigida a dicho Consistorio para la dotación de un despacho o local con las finalidades previstas en el artículo 27 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2566/1986, de 28 de noviembre (R.O.F.).

Dicho precepto establece que: *“En la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la Entidad Local, los diversos grupos políticos dispondrán en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, ...”*.

Se trata de un espacio en la Casa Consistorial donde los grupos políticos puedan realizar sus actividades de forma permanente: guardar documentación, celebrar reuniones del grupo y con ciudadanos, etc., sin que, en cada caso o momento de utilización, deban solicitar autorización de los responsables municipales.

Este derecho tiene su engarce constitucional en el derecho de participación y representación política previsto en el art. 23 de la Constitución. Ello no obstante, no es un derecho absoluto, al venir condicionado por el espacio físico de que disponga el Ayuntamiento para ubicar sus dependencias y servicios.

En definitiva, existe un derecho del grupo político municipal a disponer de un lugar para desarrollar funciones propias de su actividad, y un deber de la Administración de facilitárselo, pero siempre que ello sea materialmente posible.

La aplicación de esta norma implica valorar las circunstancias de caso concreto en un sentido amplio, con el ánimo de facilitar la tarea de los grupos políticos en el Ayuntamiento.

Sin embargo, en la medida en que el derecho afectado tiene vertiente constitucional y las Administraciones Públicas son garantes de su cumplimiento, es por ello que estimamos oportuno sugerir al Ayuntamiento de Illueca que, en la medida de sus posibilidades, proceda a remover los obstáculos que impidan su ejercicio, buscando soluciones que favorezcan su realización y la puesta a disposición de espacios a los grupos municipales para el desempeño de su labor.

Lo anteriormente dicho, podría conllevar, en su caso, la revisión de su decisión de no permitir el uso de los espacios solicitados por el grupo afectado, aun cuando sea compartido con otros servicios públicos del Ayuntamiento así como considerar que la negativa del grupo municipal afectado a utilizar el espacio ofrecido -el Salón de Plenos- es razonable en cuanto que su asignación aparece en todo caso como eventual -no permanente- y con la exigencia del previo aviso, lo que no lo hace adecuado para el cumplimiento de los fines -de engarce constitucional, como hemos dicho- para los que se solicita el espacio en cuestión.

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 Illueca la siguiente SUGERENCIA:

Que, con criterio amplio, procure dar cumplimiento al artículo 27 del R.O.F. y, en la medida de las posibilidades de esa Entidad Local, habilite en su sede espacios adecuados para que los grupos políticos municipales puedan realizar sus actividades.

Respuesta de la administración

Sugerencia sin respuesta.

19.3.2. EXPEDIENTE DI-1817/2016-5

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 en Aragón. Comarca de las Cinco Villas.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 9 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

D. presentó, en fecha 7 de marzo de 2016, escrito en la Diputación Provincial de Zaragoza dirigido a la Comarca de las Cinco Villas. En dicho escrito solicitaba determinada información sobre el personal con discapacidad de la plantilla de dicha Comarca; en concreto, sobre su número, tipo de discapacidad y procedimiento de acceso a los puestos de trabajo comarcales.

Al parecer, desde la citada Comarca se ha rechazado la petición del sr. aduciendo que no se ha especificado por parte de éste la finalidad para la que se recaban estos datos, circunstancia con la que el interesado no se muestra de acuerdo al considerar que no existe obligación legal alguna de explicar estos motivos como presupuesto para la obtención de la información solicitada.

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 16 de junio de 2016 un escrito a la Comarca de las Cinco Villas recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta de la Comarca se recibió el 1 día de julio de 2016. Esta consistió en la remisión de fotocopia de la solicitud formulada por el ciudadano y de la contestación a la misma dada por la Comarca.

Dado su interés, se procede a transcribir esta última:

“En relación con su solicitud de fecha 7 de marzo de 2016 y teniendo en cuenta que los datos que nos solicita por el nº de trabajadores totales y el nº de trabajadores con discapacidad pueden hacer posible la identificación de estos, pudiendo incurrir en violación de la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal.

Por la presente le solicitamos que en el plazo de diez días justifique el motivo por el que solicite dichos datos. Si así no lo hiciera se le tendría por desistido de su petición previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común.

En el B.O.P.Z. nº 83 de 13 de abril de 2016 aparece publicada la plantilla de personal de la Comarca de Cinco Villas”.

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 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.

SEGUNDA.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige a la Comarca de las Cinco Villas.

Al respecto, las Comarcas se encuentran obligadas 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 EAAR. y 1.1 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.

La información requerida a la Comarca se concretaba en determinados datos sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla, tales como número, forma de acceso al puesto de trabajo (v.g. sistema ordinario o a través del turno especial para discapacitados), así como el tipo de discapacidad que afectaba a este personal.

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 la Comarca de las Cinco Villas a esta solicitud de información. Así, tal y como resulta del documento de fecha 6 de junio que se remitió al interesado, la Comarca le requirió para que, en un plazo de 10 días, justificara el motivo por el que solicitaba los datos en cuestión, con la indicación, además, de que si no lo hiciera se le tendría por desistido de su petición.

Pues bien, 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, expresamente, 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 si sola causa de rechazo de la solicitud”*.

Así las cosas, no podemos sino concluir que la respuesta remitida por la Comarca de las Cinco Villas 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 la Comarca de las Cinco Villas 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 a la Comarca de las Cinco Villas que proceda a revisar y dejar sin efecto la resolución de fecha 6 de junio de 2016, en la que se daba respuesta a la petición de información formulada por un ciudadano en fecha 7 de marzo de 2016, continuando tras ello con el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos iniciado con dicha petición.

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.

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 revisar y dejar sin efecto la resolución de fecha 6 de junio de 2016, en la que se daba respuesta a la petición de información formulada por un ciudadano en fecha 7 de marzo de 2016, continuando, tras ello con el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a archivos y registros públicos iniciado con dicha petición. 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.

Respuesta de la administración

Recomendación sin respuesta.

19.3.3. EXPEDIENTE DI-1845/2016-5

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 en Aragón. Comarca de Los Monegros.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 15 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

D. presentó, en fecha 7 de marzo de 2016, escrito en la Diputación Provincial de Zaragoza dirigido a la Comarca de Los Monegros. En dicho escrito solicitaba determinada información sobre el personal con discapacidad de la plantilla de dicha Comarca; en concreto, sobre su número, tipo de discapacidad y procedimiento de acceso a los puestos de trabajo comarcales.

Al parecer, desde la citada Comarca se recibió respuesta en la que le remitían al Boletín Oficial de la Provincia de Huesca. El interesado habría llamado preguntando por el concreto boletín en el que aparecía la información solicitada, momento en que le habrían indicado que no todos los datos aparecían en el BOPH y que no le podían decir más.

El sr. reiteraba su petición al entender que no existía óbice alguno para que la Comarca le remita la información solicitada.

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 junio de 2016 un escrito a la Comarca de Los Monegros recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta de la Comarca se recibió el 4 día de julio de 2016.

Su tenor es el siguiente:

“Con fecha de registro de entrada 7 de marzo de 2016, la Comarca de Los Monegros recibe escrito por parte de D....., con DNI nº y con domicilio en C/ de, por el cual solicita información en cuanto a:

- Cuántos trabajadores tenemos en total.

- Cuántos trabajadores con discapacidad tienen en total.

- Cuántos trabajadores con discapacidad han accedido:

a) por el turno de reserva del 7% en la actualidad y del 5% y 2% anteriormente.

b) por oposiciones específicas para algún tipo de discapacidad (física, visual, auditiva, psicológica, intelectual)

- Cuántos trabajadores tienen con discapacidad: física, visual, auditiva, psicológica e intelectual.

Con fecha de registro de salida en esta Comarca, 7 de junio de 2016, se remite contestación al Sr. en relación a su solicitud en los siguientes términos: "En contestación a su escrito remitido a esta comarca, le comunico, para su información y posible consulta, que nuestra plantilla de personal es de información pública y aparece reflejada cada año, junto a nuestros presupuestos, en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca. No obstante, si usted precisa alguna otra información complementaria le atenderemos en nuestras oficinas indicándonos previamente el motivo y la finalidad de su solicitud."

Posteriormente el Sr. se comunica con la Comarca de los monegros diciendo que no le resulta suficiente la contestación emitida por la comarca, por lo cual procede a formular una serie de preguntas añadidas a las ya formuladas en su escrito de fecha 7 de marzo. Desde la Comarca se le remite a la publicación del Boletín Oficial, reiterándole que tal y como se le contestó por escrito en fecha 7 de junio de 2016, "si usted precisa alguna otra información complementaria le atenderemos en nuestras oficinas indicándonos previamente el motivo y la finalidad de su solicitud. »

Con fecha de registro de entrada en esta Comarca, 27 de junio de 2016, tiene entrada escrito de El Justicia de Aragón por el que nos traslada una queja planteada por el Sr., rogando se informe sobre la cuestión planteada y atendiendo al ruego informo que según el 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, en su artículo 168.1 c) establece «El presupuesto de la Entidad Local será formado por su Presidente y a él habrá de unirse la siguiente documentación: c) Anexo de personal de la Entidad Local."

Así mismo, en el artículo 169.1 del mismo texto legal se dice literalmente: "Aprobado inicialmente el presupuesto general, se expondrá al público, previo anuncio en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, por 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno. El presupuesto se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas."

Ante lo anteriormente expuesto, la Comarca de los monegros intentó informarle al Sr..... del carácter público de la plantilla de personal de una entidad local, que figura como anexo al presupuesto aprobado cada ejercicio, que se publica en el boletín oficial correspondiente y que durante quince días, los interesados podrán examinarlos. De no haberse podido examinar entonces, la Comarca de los monegros se ponía a su disposición para recibir al Sr. en las oficinas comarcales e informarle personalmente.

Por tanto, no se considera que al Sr. se le haya negado la información que solicitaba, puesto que es información básica de cualquier entidad pública y debe ser publicada para general conocimiento, reiterando la disponibilidad para informarle en

las dependencias municipales, de cualquier cuestión puntual que sea de general conocimiento o de aquellas cuestiones en las que actúe como interesado, indicando previamente el motivo y la finalidad de su solicitud y en caso de considerarse legítimo, acceder al expediente completo.”

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 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.

SEGUNDA.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige a la Comarca de Los Monegros.

Al respecto, las Comarcas se encuentran obligadas 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 EAAR. y 1.1 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.

La información requerida a la Comarca se concretaba en determinados datos sobre sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla, tales como número, forma de

acceso al puesto de trabajo (v.g. sistema ordinario o a través del turno especial para discapacitados), así como el tipo de discapacidad que afectaba a este personal.

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 dada por la Comarca de Los Monegros a esta solicitud de información. Así, tal y como resulta del escrito de respuesta remitido a esta Institución por la misma, la Comarca considera, de una parte, que la información que se le requiere la puede obtener del Boletín Oficial de la Provincia de Huesca, donde anualmente se publica la plantilla de personal. Y de otra parte, advierte de que para conseguir otra información complementaria puede acudir a las oficinas de la Comarca, pero previamente indicando *“el motivo y la finalidad de la solicitud”* para, *“en caso de considerarse legítimo, acceder al expediente completo”*.

Pues bien, al respecto debe indicarse que la Ley 8/2015 no establece como presupuesto de admisión de las solicitudes de información pública la identificación de los motivos por los que éstas se formulan. Tampoco lo hace la estatal.

Así, expresamente, 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 si sola causa de rechazo de la solicitud”*.

Así las cosas, no podemos sino concluir que la respuesta dada por la Comarca de Los Monegros 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 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 dada por la Comarca de los Monegros 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 a la Comarca Los Monegros 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.

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 Los Monegros 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. 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.

Respuesta de la administración

Recomendación aceptada.

19.3.4. EXPEDIENTE DI-1856/2016-5

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 en Aragón. Forma de la resolución de conclusión del procedimiento: escrita. Comarca de Somontano de Barbastro.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

D. presentó, en fecha 7 de marzo de 2016, escrito en la Diputación Provincial de Zaragoza dirigido a la Comarca de Somontano de Barbastro. En dicho escrito solicitaba determinación información sobre el personal con discapacidad que trabajaba en dicha Comarca; en concreto, sobre su número, tipo de discapacidad y procedimiento de acceso a los puestos de trabajo comarcales.

A fecha de presentación de la queja, el sr. no había recibido respuesta alguna de la Comarca, reiterando este su petición de información.

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 2016 un escrito a la Comarca de Somontano de Barbastro recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta de la Comarca se recibió el día 14 de julio de 2016.

Su tenor es el siguiente:

“Que en fecha 6 de julio de 2016 tuvo entrada en el Registro General de esta Comarca, con número 1947 9 una solicitud de información relativa al escrito presentado por D. I, en la que solicitaba información sobre el personal con discapacidad y procedimiento de acceso a los puestos de trabajo comarcales. A lo que

INFORMO:

Examinada la normativa que resulta de aplicación:

- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, el cual obliga a las Corporaciones locales a facilitar la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

- artículo 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP), el cual reconoce a los ciudadanos el derecho a acceder a la información pública, archivos y registros.

A la cuestión planteada, se le dio respuesta telefónica, ya que el interesado llamó por teléfono a la Sede Comarcal y se le indicó que la plantilla de personal y el catálogo de puestos de trabajo se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca anualmente, y que la información sobre la plantilla aparece en nuestra página web, en el botón de la transparencia, se le indica que los datos que solicita sobre discapacitados y su forma de acceso, no obra en ningún archivo comarcal, tal como lo solicita. Se le comunica que esta Comarca participa en Somontano Social, S.L. centro especial de empleo, con el 60% de las participaciones, y que en este centro la mayor parte del personal es discapacitado.

Es cierto que desde Comarca no se le dio respuesta por escrito, pero se le respondió telefónicamente dándole la información que obra en nuestros archivos.”

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 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.

SEGUNDA.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula de manera escrita por un particular y se dirige a la Comarca de Somontano de Barbastro.

Al respecto, las Comarcas se encuentran obligadas 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 EAAR. y 1.1 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.

La información requerida a la Comarca se concretaba en determinados datos sobre sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla, tales como número, forma de acceso al puesto de trabajo (v.g. sistema ordinario o a través del turno especial para discapacitados), así como el tipo de discapacidad que afectaba a este personal.

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 forma adoptada por la Comarca de Somontano de Barbastro para responder a esta solicitud de información. Así, tal y como resulta del escrito de respuesta remitido a esta Institución por la misma, la Comarca informa que habría emitido su contestación vía telefónica, verbalmente. Con ello, en cualquier caso, reconocemos la buena voluntad de la Comarca en cuanto que ha intentado responder de la mejor forma a las cuestiones formuladas por el sr.

Ahora bien, ello no puede considerarse suficiente. Al respecto, debe indicarse que la Ley 8/2015 establece en su art. 32.1 cómo ha de reflejarse la contestación a una petición de acceso a registros y archivos, y lo hace de la siguiente manera: *“La resolución que ponga fin al procedimiento se formalizará por escrito y en caso de ser denegatoria deberá ser motivada. También deberá ser motivada la resolución por la que se conceda el acceso parcial o una modalidad diferente a la solicitada, así como la que permita el acceso cuando se haya formulado oposición por un tercero.”*

Así las cosas, no podemos sino concluir que la respuesta dada por la Comarca de Somontano de Barbastro 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 (art. 20.4), básica, que es desarrollada por la autonómica-. Y ello por cuanto la legislación aplicable solo admite la resolución de la petición en forma escrita; no prevé la oral en caso alguno.

A la vista de todo lo expuesto, esta Institución estima oportuno recomendar a la Comarca de Somontano de Barbastro 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.

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 Somontano de Barbastro 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. 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.

Respuesta de la administración

Recomendación aceptada.

19.3.5. EXPEDIENTE DI-1868/2016-5

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 en Aragón. Procedimiento a seguir y resolución escrita. Ayuntamiento de Almudévar.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

D. presentó, en fecha 11 de abril de 2016, escrito en la Diputación Provincial de Zaragoza dirigido al Ayuntamiento de Almudévar. En dicho escrito solicitaba determinada información sobre el personal con discapacidad que trabajaba en dicho Consistorio; en concreto, sobre su número, tipo de discapacidad y procedimiento de acceso a los puestos de trabajo comarcales.

A fecha de presentación de la queja, el sr. no había recibido respuesta alguna del Ayuntamiento, reiterando este su petición de información.

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 2016 un escrito al Ayuntamiento de Almudévar recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Consistorio se recibió el día 21 de julio de 2016.

Su tenor es el siguiente:

“En relación con su escrito de fecha 24 de junio pasado, hemos de señalarle que es cierto que no le hemos contestado ya que desconocemos si tenemos o no obligación de contestar dado el carácter relevante de la información solicitada y teniendo en cuenta que parte de esta información sale publicada cada año en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca en la Relación de Puestos de Trabajo de este Ayuntamiento.

Por ello, salvo que nos indiquen qué normativa estamos incumpliendo, les reiteramos nuestra intención de no contestar al Sr. Les remitimos copia de la solicitud recibida.”

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 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.

SEGUNDA.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula de manera escrita por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Almudévar.

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 información requerida al Ayuntamiento en cuestión se concretaba en determinados datos sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla, tales como número, forma de acceso al puesto de trabajo (v.g. sistema ordinario o a través del turno especial para discapacitados), así como el tipo de discapacidad que afectaba a este personal.

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 forma adoptada por el Ayuntamiento de Almudévar para responder a esta solicitud de información. Así, tal y como resulta del escrito de respuesta remitido a esta Institución por la misma, el Consistorio habría optado por no contestar en forma alguna aludiendo para ello, de una parte, al hecho de que parte de la información solicitada es objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de

Huesca, y de otra, al hecho de desconocer qué normativa se incumplía con esta forma de actuar.

Al respecto, debe indicarse que la Ley 8/2015 establece en su art. 32.1 cómo ha de reflejarse la contestación a una petición de acceso a registros y archivos como la que aquí se examina, y lo hace de la siguiente manera: *“La resolución que ponga fin al procedimiento se formalizará por escrito y en caso de ser denegatoria deberá ser motivada. También deberá ser motivada la resolución por la que se conceda el acceso parcial o una modalidad diferente a la solicitada, así como la que permita el acceso cuando se haya formulado oposición por un tercero.”*

Así las cosas, no podemos sino concluir que la postura mantenida por el Ayuntamiento de Almudévar respecto de la petición de información realizada por el 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 (art. 20.4), básica, que es desarrollada por la autonómica-. Y ello por cuanto la legislación aplicable solo admite la resolución de la petición en forma escrita.

A la vista de todo lo expuesto, esta Institución estima oportuno recomendar al Ayuntamiento de Almudévar 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.

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 Almudévar 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. 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.

Respuesta de la administración

Recomendación aceptada.

19.3.6. EXPEDIENTE DI-1752/2016-5

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 en Aragón. Procedimiento a seguir. Falta de indicación de los motivos de la solicitud: no implica, por sí sola, rechazo de plano de ésta. Ayuntamiento de Caspe.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

D. presentó, en fecha 3 de marzo de 2016, escrito en la Diputación Provincial de Zaragoza dirigido al Ayuntamiento de Caspe. En dicho escrito solicitaba determinada información sobre el personal con discapacidad que trabajaba en el Consistorio caspolino; en concreto, sobre su número, tipo de discapacidad y procedimiento de acceso a los puestos de trabajo municipales.

Sin embargo, al parecer, el citado Ayuntamiento ha rechazado la petición del sr. aduciendo que no se había especificado por parte de éste la finalidad para la que se recababan estos datos, circunstancia con la que el interesado no se muestra de acuerdo al considerar que no existe obligación legal alguna de explicar los motivos como presupuesto para la obtención de la información solicitada.

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 13 de junio de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Caspe recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 18 de julio y 23 de agosto de 2016, sin que haya sido atendida por el 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 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.

SEGUNDA.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige al Ayuntamiento de Caspe.

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 información requerida al Ayuntamiento se concretaba en determinados datos sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla, tales como número, forma de acceso al puesto de trabajo (v.g. sistema ordinario o a través del turno especial para discapacitados), así como el tipo de discapacidad que afectaba a este personal.

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 dada por el Ayuntamiento de Caspe a esta solicitud de información. Así, tal y como resulta del escrito de respuesta remitido por este al interesado -que se adjunta con la queja-, el Consistorio considera indica que *“visto que en su solicitud no se especifica la finalidad para la que se recaban los datos solicitados, y puesto que ésta consiste básicamente en una “cesión o comunicación de datos”, se incumple lo establecido por la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en consecuencia esta Alcaldía no tiene a bien acceder a lo solicitado, de conformidad con lo establecido en la citada ley”*.

Pues bien, al respecto debe indicarse que la Ley 8/2015 no establece como presupuesto de admisión de las solicitudes de información pública la identificación de los motivos por los que éstas se formulan. Tampoco lo hace la estatal.

Así, expresamente, 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 si sola causa de rechazo de la solicitud”*.

Así las cosas, no podemos sino concluir que la respuesta dada por el Ayuntamiento de Caspe 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 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 incluye la mencionada de falta de justificación, por lo que la respuesta dada por el Ayuntamiento de Caspe 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 Caspe 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.

TERCERA.- 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 4/1985, 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 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 Caspe, 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 Caspe 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. 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.

Respuesta de la administración

Recomendación aceptada.

19.3.7. EXPEDIENTE DI-1864/2016-5

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 en Aragón. Procedimiento a seguir. Comarca de Campo de Daroca.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de junio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

D. presentó, en fecha 7 de marzo de 2016, escrito en la Diputación Provincial de Zaragoza dirigido a la Comarca de Campo de Daroca. En dicho escrito solicitaba determinada información sobre el personal con discapacidad que trabajaba en la Comarca indicada; en concreto, sobre su número, tipo de discapacidad y procedimiento de acceso a los puestos de trabajo municipales.

A fecha de presentación de la queja, el sr..... no había recibido respuesta alguna de la Comarca.

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 2016 un escrito a la Comarca Campo de Daroca recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- Nuestra solicitud de información se reiteró en fechas 29 de julio y 16 de septiembre de 2016, sin que haya sido atendida por la mencionada Comarca.

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 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.

SEGUNDA.- En el caso que nos ocupa, la solicitud de información se formula por un particular y se dirige a la Comarca de Campo de Daroca

Al respecto, las Comarcas se encuentran obligadas 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 EAAr. y 1.1 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.

La información requerida a la Comarca se concretaba en determinados datos sobre el personal con discapacidad existente en su plantilla, tales como número, forma de acceso al puesto de trabajo (v.g. sistema ordinario o a través del turno especial para discapacitados), así como el tipo de discapacidad que afectaba a este personal.

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 dada por la Comarca de Campo de Daroca a esta solicitud de información. Precisamente, en la inactividad de la Administración comarcal al respecto, que no ha atendido ni contestado en forma alguna a la mencionada petición.

Pues bien, al respecto debe indicarse que la Ley 8/2015 recoge en sus artículos 29 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».

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».

Así las cosas, no podemos sino concluir que la actuación de la Comarca de Campo de Daroca respecto de la petición de información formulada por el 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-.

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 a la Comarca de Campo de Daroca 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.

TERCERA.- 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 Campo de Daroca, 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 a la Comarca de Campo de Daroca 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. 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.

Respuesta de la administración

Recomendación aceptada.

19.3.8. EXPEDIENTE DI-1853/2015-5

Ley de Memoria Histórica: placa situada en fachada de iglesia parroquial. Ayuntamiento de Terrer.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 4 de noviembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Al parecer, el día 23/09/2015 se presentó en el Pleno de la Corporación de Terrer una moción del grupo socialista sobre la retirada de la placa del régimen franquista existente en la fachada de la Iglesia de Nuestra Señora de la Asunción.

Dicha moción no fue aprobada, manifestando el presentador de la queja su disconformidad con esta decisión del Ayuntamiento por considera que dificulta el cumplimiento de la Ley de Memoria Histórica.

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 noviembre de 2015 un escrito al Ayuntamiento de Terrer recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- El Consistorio remitió, en fecha 11 de noviembre de 2015, un fax en el que únicamente se adjuntaba una copia del escrito de la moción así como una certificación del acuerdo del Pleno sobre la misma.

CUARTO.- Reiterada nuestra solicitud de información en fecha 16 de diciembre de 2015, el Ayuntamiento de Terrer volvió a enviar el día 21 de diciembre de 2015, como respuesta, los mismos documentos ya obrantes en este expediente.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen, en el presente expediente, la actuación del Ayuntamiento de Terrer en cuanto que rechazó la moción presentada por el Grupo Municipal Socialista en la que se interesaba que el Consistorio solicitara al Arzobispado de Tarazona la autorización pertinente para la retirada de la placa del régimen franquista ubicada en la fachada de la iglesia parroquial La Asunción de Nuestra Señora de la localidad.

Según se indicaba en la moción, en la placa se pueden leer las palabras *“Caídos por Dios y por España. José Antonio Primo de Rivera”*, junto a los nombres de veintidós vecinos de la localidad, y, debajo, la expresión *“¡Presentes!”*.

Esta moción fue rechazada por cuatro votos en contra y dos a favor. Los argumentos esgrimidos por aquellos que la rechazaron, según resulta del certificado del acuerdo aportado por el propio Consistorio, fueron los siguientes: 1º) que no se

consideraba necesaria una moción en este sentido, *“que Terrorer está muy tranquilo en estos momentos y no hay que recurrir a la memoria histórica”, 2º) “que el Ayuntamiento no es propietario de la Iglesia Parroquial, por tanto no tiene competencia para actuar sobre la misma, y 3º) “que si bien, no entienden necesario aprobar una moción para instar a la Diócesis, eso no quita para que el propio Grupo Socialista, le requiera al Señor cura o al Obispo la retirada de la misma”.*

Esta situación, a juicio del presentador de la queja, contravendría lo ordenado en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, - conocida como “Ley de Memoria Histórica”- en la medida que en la misma se promueve la retirada de cualquier elemento de exaltación del régimen franquista.

SEGUNDA.- El precepto en concreto al que alude el presentador de la queja es el artículo 15 de la Ley 52/2007, cuyo tenor es el siguiente:

“1.Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas.

2. Lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurren razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley.

3. El Gobierno colaborará con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior.

4. Las Administraciones públicas podrán retirar subvenciones o ayudas a los propietarios privados que no actúen del modo previsto en el apartado 1 de este artículo. ”

TERCERA.- Sobre la forma en la que los Ayuntamientos han de proceder a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica ya existen pronunciamientos judiciales.

Así, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo, sede de Valladolid, en su sentencia nº 92, de 20 de enero de 2014, en un caso en el que el Ayuntamiento de Valladolid rechazaba la la retirada de escudos, placas... de exaltación del mencionado régimen con el argumento de que ello habría de hacerse al amparo de una ordenanza municipal -ordenanza hasta ese momento inexistente-, indicó en sus Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto que:

“III. Es palpable que en nuestro ordenamiento jurídico, la ley es expresión de la voluntad popular aprobada por los representantes legalmente elegidos en los correspondientes órganos legislativos – artículo 66 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978- y de ahí deriva el sometimiento a sus dictados de los artículos 9.1 y 103.1 de la propia Constitución Española, tanto de los particulares como, especialmente,

de la administración, incluida la local, sin más límites, obviamente, que el mayor respeto que exige la propia Ley de Leyes. De ello deriva, como consecuencia lógica, el mandato ineludible que impone la ley a todos, en tanto no sea derogada –artículo 2º.2 del Código Civil- por cuya razón, y salvo que la propia ley lo prevea, su eficacia y aplicación no puede hacerse depender, una vez publicada, de otra norma o actuación posterior. Si esa previsión no existe, la ley es inmediatamente aplicable, una vez transcurrida, en su caso, la *vacatio legis* desde su publicación. Tal planteamiento elemental viene a ser de aplicación en el presente caso, cuando se hace referencia a la inexistencia de normativa complementaria que haría inaplicable la Ley de referencia. Obvio es que dicha Ley nada dice al respecto y que la subordinación de su puesta en marcha por la Corporación demandada en lo que le corresponda, carece de toda razón de ser. Es más, la alusión a la falta de una supuesta ordenanza que permitiría su aplicación, nunca sería excusa bastante para la eficacia de la ley –lo que, cierta y noblemente no es puesto en duda realmente en los escritos forenses de la administración demandada-, pues correspondiendo la potestad reglamentaria a la propia administración demandada – artículos 4.1. a) y 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales; y 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales-, sostener que no se aplica una norma legal porque no se ha dictado la normativa propia complementaria que puede ser dictada por la administración equivaldría, de hecho, a una suerte de delegación de la eficacia de las decisiones normativas de las Cortes en la administración difícilmente admisible sin mandato legal expreso y que, a falta del mismo, no podría ser esgrimido para incumplir la ley de acuerdo con el viejo y clásico brocardo “*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”. Debe, pues, desestimarse dicha cuestión. Obvio es decirlo, nada se opone a que, si la administración local demandada estima pertinente, para una correcta aplicación de una ley, que, por su problemática, puede resultar difícil, articular una ordenanza, puede hacerlo, incluso para dar cabida al supuesto del artículo 15.3 de la Ley en su ámbito, pero lo que no cabe es escudarse en la ausencia de una normativa no impuesta por la Ley, para inaplicarla. Las leyes se aplican por sí, y ello aunque sean, por su carga ideológica, discutibles –y discutidas-; la fuerza de la ley reside en sí misma, en cuanto expresión de la voluntad popular a través de sus representantes y al Pueblo Español, de quien emanan todos los poderes del estado –artículo 1.2 de nuestra Constitución-, no cabe desobedecerle.

IV.- La obligación de cumplir las leyes es connatural a un estado de derecho y si una norma con rango y forma de ley impone una determinada conducta, debe llevarse a cabo. Nadie está al margen o por encima de la ley y, desde luego, no le corresponde a la administración ponderar su cumplimiento, sino cumplirla, de tal manera que si una norma impone retirar determinados símbolos, ha de llevarse a cabo tal mandato y si eso, por ejemplo, supone un gasto para los administrados, o un inconveniente para la administración, el propio ordenamiento jurídico prevé sus cauces para solucionarlo (...).

La Ley impone, por lo tanto, una conducta, entre otras a la administración local demandada y que consiste en adoptar «las medidas oportunas para la retirada de

escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura» Y en tanto en cuanto el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid niega la pretensión del actor, incumple la ley y su decisión, al ser contraria al ordenamiento jurídico, debe ser anulada por esta Sala, como efectivamente lo es, según lo establecido en el artículos 68.1.b) y 70.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Y, en la misma dirección que la sentencia transcrita, la Defensora del Pueblo se pronunció en junio de 2013 (expte. 12003295) en relación con la actuación de la Alcaldía de Pelayos de la Presa (Comunidad de Madrid), que se negaba a cambiar la denominación de “Plaza del Generalísimo” a una de las existentes en la localidad.

Aquí, al parecer, desde el Ayuntamiento se argumentaba que no había habido queja vecinal por el nombre así como que gran parte de los vecinos estaba conforme con el mismo.

La Defensora del Pueblo, por su parte y como conclusión a su expediente, dirigió escrito a la Alcaldía advirtiéndole de la obligación que tiene de cumplir con lo dispuesto en el art. 15.1 de la Ley 52/2007.

CUARTA.- Esta Institución, en relación con la interpretación que ha de darse al art. 15. de la Ley de la Memoria Histórica, hace suyas tanto la judicial expuesta como la mostrada por la Defensora del Pueblo.

Así, si el precepto indicado establece que la Administración Local ha de adoptar las medidas necesarias para la retirada de símbolos, placas y otros elementos de los que resulte o tengan un sentido de “*exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura*”, a ello debe proceder.

Podrá hacerlo de diferentes maneras -catalogación previa, expediente administrativo...-. La decisión del cómo sólo le compete a ella, pero, en cualquier caso, el cumplimiento de este deber legal no puede ser soslayado ya que se impone según el texto de la ley incluso en aquellos casos en los que no exista o no se haya presentado petición previa -ya particular, ya a través de mociones- para ello.

Cuestión distinta será que tras la valoración del símbolo en cuestión se concluya que no cumple con los requisitos de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, que avalarían su retirada, o que sea de estricto recuerdo privado o por razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas, en cuyo caso cabría igualmente su conservación -según establecen los apartados 1 y 2 del mencionado art. 15-. Pero esta es una decisión que resulta ya de la propia aplicación del art. 15 de la Ley 52/2007.

A su vez, tampoco podría considerarse como argumento válido para eludir esta obligación municipal el hecho de que el objeto a valorar y, en su caso, retirar, esté o sea de

propiedad particular, como aquí es el caso de la iglesia en cuya fachada se encuentra la placa en cuestión.

Y ello por cuanto de la lectura del art. 15 apartados 1 y 4 de la Ley 52/2007 se infiere la posibilidad de que el estudio de los símbolos se refiera también a los de titularidad privada, si bien, en este caso, su retirada entendemos que pasaría por ser realizada por el dueño del bien, y, en caso de negativa a ello, sería cuando el Ayuntamiento requirente podría considerar y aplicar como medida incentivadora para la retirada o sancionadora por no haberlo hecho -habría de calibrarse la naturaleza de esta opción según está descrita en la ley- la posibilidad de retirar las ayudas o subvenciones que el particular recibiera de la misma Administración Local.

Así las cosas, en atención a todo lo expuesto, estimo oportuno dirigirme al Ayuntamiento de Terrer para que proceda, en relación con la placa de -posible- carácter franquista ubicada en la fachada de la iglesia parroquial La Asunción de Nuestra Señora de la localidad, a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada y para el caso de que se considere que debe retirarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

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 Terrer la siguiente Sugerencia:

- Que proceda, en relación con la placa de -posible- carácter franquista ubicada en la fachada de la iglesia parroquial La Asunción de Nuestra Señora de la localidad, a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada, y para el caso de que finalmente se considere que debe retirarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

19.3.9. EXPEDIENTE DI-117/2016-5

Ley de Memoria Histórica: cambio de nombre de vías y retirada de placa situada en fachada de iglesia parroquial. Ayuntamiento de Tabuenca.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de febrero de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

“En el municipio de Tabuenca (Zaragoza), existen todavía 5 calles con nomenclatura franquista. Además de una placa en la fachada de la iglesia parroquial que hace alusión a los caídos por Dios y por España, con un listado de todos los que murieron en la guerra civil en el bando nacional.

Dichas calles están dedicadas a personas que tuvieron un papel decisivo en el golpe de estado perpetrado contra el régimen republicano elegido democráticamente en España.

Sus nombres son: General Franco, José Antonio Primo de Rivera, General Mola, General Sanjurjo y Calvo Sotelo.

Mi queja va dirigida en ese sentido, y pido al Justicia de Aragón que interceda en hacer cumplimiento de la Ley en dicho municipio, pues en mi opinión mantener esta denominación, así como la placa en la iglesia anteriormente mencionada, contraviene lo ordenado en la Ley 5212007, de 26 de diciembre, conocida como Ley de Memoria Histórica, en la medida que en la misma se promueve la retirada de cualquier elemento de exaltación del régimen franquista.”

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 febrero de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Tabuenca recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- El Consistorio remitió, en fecha 30 de marzo de 2016, el siguiente escrito de respuesta:

“Me dirijo a Vd. en respuesta a su escrito de fecha 2 de febrero de 2016, en el que solicita información sobre la denominación de varias calles en Tabuenca y de la aplicación de la Ley de Memoria Histórica.

En relación con el asunto que nos plantea le informo de que es cierto que en este municipio existen calles con las denominaciones que se señalan en su escrito y que en la fachada de la Iglesia parroquial hay una placa en la que se hace alusión a los vecinos del municipio fallecidos en la guerra civil.

Como Vd. puede imaginar esas denominaciones y dicha placa están ahí desde hace varias décadas y es la primera queja que ha llegado a este Ayuntamiento acerca de que las mismas puedan suponer una contravención de la Ley 52/2007 de Memoria Histórica.

Dado que en esta localidad no ha habido polémicas ni movimientos vecinales relativos al tema de la contienda civil y que no ha habido reivindicaciones referentes a calles, placas etc. este Ayuntamiento no ha considerado conveniente remover un tema que para todas las personas que la sufrieron, así como para sus descendientes, puede ser doloroso.

Respecto de la placa que está colgada en la Iglesia Parroquial considero que homenajea a los vecinos que fallecieron en la guerra, todos ellos hijos del pueblo y con descendientes en el municipio en la actualidad. No se ha hecho nada al respecto por el mismo motivo anterior, teniendo en cuenta además que la Iglesia parroquial pertenece al Obispado de Tarazona y no a este Ayuntamiento.

Sin más, reciba un cordial saludo.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen, en el presente expediente, la actuación del Ayuntamiento de Tabuenca en cuanto que, a fecha de hoy, mantiene las denominaciones de varias calles, así como una placa existente en la fachada de la Iglesia Parroquial, que podrían contravenir, a juicio del presentador de la queja, lo ordenado en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, - conocida como “Ley de Memoria Histórica” - en la medida que en la misma se promueve la retirada de cualquier elemento de exaltación del régimen franquista.

Por su parte, el Ayuntamiento de Tabuenca argumenta al respecto que: 1) los nombres de las calles y placa llevan décadas colocadas, 2) no ha habido queja vecinal sobre las mismas, y 3) *“Dado que en esta localidad no ha habido polémicas ni movimientos vecinales relativos al tema de la contienda civil y que no ha habido reivindicaciones referentes a calles, placas etc. este Ayuntamiento no ha considerado conveniente remover un tema que para todas las personas que la sufrieron, así como para sus descendientes, puede ser doloroso.”*

SEGUNDA.- El precepto en concreto al que se alude en la queja es el artículo 15 de la Ley 52/2007, cuyo tenor es el siguiente:

“1.Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas.

2. *Lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurran razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley.*

3. *El Gobierno colaborará con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior.*

4. *Las Administraciones públicas podrán retirar subvenciones o ayudas a los propietarios privados que no actúen del modo previsto en el apartado 1 de este artículo. ”*

TERCERA.- Sobre la forma en la que los Ayuntamientos han de proceder a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica ya existen pronunciamientos judiciales.

Así, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo, sede de Valladolid, en su sentencia nº 92, de 20 de enero de 2014, en un caso en el que el Ayuntamiento de Valladolid rechazaba la retirada de escudos, placas... de exaltación del mencionado régimen con el argumento de que ello habría de hacerse al amparo de una ordenanza municipal -ordenanza hasta ese momento inexistente-, indicó en sus Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto que:

“III. Es palpable que en nuestro ordenamiento jurídico, la ley es expresión de la voluntad popular aprobada por los representantes legalmente elegidos en los correspondientes órganos legislativos – artículo 66 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978- y de ahí deriva el sometimiento a sus dictados de los artículos 9.1 y 103.1 de la propia Constitución Española, tanto de los particulares como, especialmente, de la administración, incluida la local, sin más límites, obviamente, que el mayor respeto que exige la propia Ley de Leyes. De ello deriva, como consecuencia lógica, el mandato ineludible que impone la ley a todos, en tanto no sea derogada –artículo 2º.2 del Código Civil- por cuya razón, y salvo que la propia ley lo prevea, su eficacia y aplicación no puede hacerse depender, una vez publicada, de otra norma o actuación posterior. Si esa previsión no existe, la ley es inmediatamente aplicable, una vez transcurrida, en su caso, la vacatio legis desde su publicación. Tal planteamiento elemental viene a ser de aplicación en el presente caso, cuando se hace referencia a la inexistencia de normativa complementaria que haría inaplicable la Ley de referencia. Obvio es que dicha Ley nada dice al respecto y que la subordinación de su puesta en marcha por la Corporación demandada en lo que le corresponda, carece de toda razón de ser. Es más, la alusión a la falta de una supuesta ordenanza que permitiría su aplicación, nunca sería excusa bastante para la eficacia de la ley –lo que, cierta y noblemente no es puesto en duda realmente en los escritos forenses de la administración demandada-, pues correspondiendo la potestad reglamentaria a la propia administración demandada – artículos 4.1. a) y 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales; y 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales-, sostener que no se aplica una norma legal porque no se ha dictado la normativa propia complementaria que puede

ser dictada por la administración equivaldría, de hecho, a una suerte de delegación de la eficacia de las decisiones normativas de las Cortes en la administración difícilmente admisible sin mandato legal expreso y que, a falta del mismo, no podría ser esgrimido para incumplir la ley de acuerdo con el viejo y clásico brocardo “nemo auditur propriam turpitudinem allegans”. Debe, pues, desestimarse dicha cuestión. Obvio es decirlo, nada se opone a que, si la administración local demandada estima pertinente, para una correcta aplicación de una ley, que, por su problemática, puede resultar difícil, articular una ordenanza, puede hacerlo, incluso para dar cabida al supuesto del artículo 15.3 de la Ley en su ámbito, pero lo que no cabe es escudarse en la ausencia de una normativa no impuesta por la Ley, para inaplicarla. Las leyes se aplican por sí, y ello aunque sean, por su carga ideológica, discutibles –y discutidas-; la fuerza de la ley reside en sí misma, en cuanto expresión de la voluntad popular a través de sus representantes y al Pueblo Español, de quien emanan todos los poderes del estado –artículo 1.2 de nuestra Constitución-, no cabe desobedecerle.

IV.- La obligación de cumplir las leyes es connatural a un estado de derecho y si una norma con rango y forma de ley impone una determinada conducta, debe llevarse a cabo. Nadie está al margen o por encima de la ley y, desde luego, no le corresponde a la administración ponderar su cumplimiento, sino cumplirla, de tal manera que si una norma impone retirar determinados símbolos, ha de llevarse a cabo tal mandato y si eso, por ejemplo, supone un gasto para los administrados, o un inconveniente para la administración, el propio ordenamiento jurídico prevé sus cauces para solucionarlo (...).

La Ley impone, por lo tanto, una conducta, entre otras a la administración local demandada y que consiste en adoptar «las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura» Y en tanto en cuanto el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid niega la pretensión del actor, incumple la ley y su decisión, al ser contraria al ordenamiento jurídico, debe ser anulada por esta Sala, como efectivamente lo es, según lo establecido en el artículos 68.1.b) y 70.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Y, en la misma dirección que la sentencia transcrita, la Defensora del Pueblo se pronunció en junio de 2013 (expte. 12003295) en relación con la actuación de la Alcaldía de Pelayos de la Presa (Comunidad de Madrid), que se negaba a cambiar la denominación de “Plaza del Generalísimo” a una de las existentes en la localidad.

Aquí, al parecer, desde el Ayuntamiento se argumentaba que no había habido queja vecinal por el nombre así como que gran parte de los vecinos estaba conforme con el mismo.

La Defensora del Pueblo, por su parte y como conclusión a su expediente, dirigió escrito a la Alcaldía advirtiéndole de la obligación que tiene de cumplir con lo dispuesto en el art. 15.1 de la Ley 52/2007.

CUARTA.- Esta Institución, en relación con la interpretación que ha de darse al art. 15. de la Ley de la Memoria Histórica, hace suyas tanto la judicial expuesta como la mostrada por la Defensora del Pueblo.

Así, si el precepto indicado establece que la Administración Local ha de adoptar las medidas necesarias para la retirada de símbolos, placas y otros elementos de los que resulte o tengan un sentido de “*exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura*”, a ello debe proceder.

Podrá hacerlo de diferentes maneras -catalogación previa, expediente administrativo...-. La decisión del cómo sólo le compete a ella, pero, en cualquier caso, el cumplimiento de este deber legal no puede ser soslayado ya que se impone según el texto de la ley incluso en aquellos casos en los que no exista o no se haya presentado petición previa -ya particular, ya a través de mociones- para ello.

Cuestión distinta será que tras la valoración del símbolo en cuestión se concluya que no cumple con los requisitos de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, que avalarían su retirada, o que sea de estricto recuerdo privado o por razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas, en cuyo caso cabría igualmente su conservación -según establecen los apartados 1 y 2 del mencionado art. 15-. Pero esta es una decisión que resulta ya de la propia aplicación del art. 15 de la Ley 52/2007.

A su vez, tampoco podría considerarse como argumento válido para eludir esta obligación municipal el hecho de que el objeto a valorar y, en su caso, retirar, esté o sea de propiedad particular, como aquí es el caso de la iglesia en cuya fachada se encuentra la placa en cuestión.

Y ello por cuanto de la lectura del art. 15 apartados 1 y 4 de la Ley 52/2007 se infiere la posibilidad de que el estudio de los símbolos se refiera también a los de titularidad privada, si bien, en este caso, su retirada entendemos que pasaría por ser realizada por el dueño del bien, y, en caso de negativa a ello, sería cuando el Ayuntamiento requirente podría considerar y aplicar como medida incentivadora para la retirada o sancionadora por no haberlo hecho -habría de calibrarse la naturaleza de esta opción según está descrita en la ley- la posibilidad de retirar las ayudas o subvenciones que el particular recibiera de la misma Administración Local.

Así las cosas, en atención a todo lo expuesto, estimo oportuno dirigirme al Ayuntamiento de Tabuenca para que proceda, en relación con los elementos descritos en la queja -denominación de varias calles y placa colocada en Iglesia Parroquial- a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada o cambio y para el caso de que se considere que deben retirarse o modificarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

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 Tabuena la siguiente Sugerencia:

- que proceda, en relación con los elementos descritos en la queja -denominación de varias calles y placa colocada en Iglesia Parroquial- a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada o cambio y para el caso de que se considere que deben retirarse o modificarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

Respuesta de la administración

Sugerencia aceptada.

19.3.10. EXPEDIENTE DI-2351/2016-5

Tasa por servicio de tanatorio. Cuotas bonificadas: supuestos de aplicación. Ayuntamiento de Cella.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 20 de septiembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

AAA nació en Cella el de 1920. Falleció el de 2016 y ha estado empadronado en Cella más de 95 años. Solo los seis últimos meses de su vida estuvo empadronado en otro lugar, en concreto, en la Residencia para Mayores Javalambre, cumpliendo con los requisitos que imponen al llegar a la misma, entre ellos, quedar empadronado en dicha residencia, exactamente igual que el resto de residentes, sin dejar ninguna otra opción, según las normas de esta residencia. Tampoco había otro recurso asistencial más próximo a su domicilio en Cella.

Sin embargo, y debido a esta circunstancia de no hallarse AAA empadronado en Cella al tiempo de su fallecimiento -solo durante 6 meses, los previos a morir, estuvo empadronado en otra localidad- el Ayuntamiento aplica a los interesados la tasa más elevada por el servicio de tanatorio.

El presentador de la queja considera que AAA cumplió con todas las obligaciones que como vecino de Cella tenía y se siente dolido al considerar que a AAA *“se le quiere tratar como a los forasteros, los que nada tienen que ver con el pueblo”*.

Al respecto, expresamente se indica en la queja:

“Les animo a que no consideren a estas personas como “forasteros en su casa”, vean que todas las reglas tienen excepciones y que las cosas no son blancas o negras.

¿Si tuvieran que decirles en la cara a cada una de ellas que por ser una persona dependiente y residir en el centro que legalmente les corresponde, no se les considera vecinos de su pueblo, se lo dirían?”

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 29 de septiembre de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Cella recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 13 de octubre de 2016 y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“En relación con lo interesado en su escrito de 27 de septiembre de 2016, por el que solicita información sobre la queja planteada por la tasa cobrada por el servicio de tanatorio a los hijos del fallecido AAA, le comunico lo siguiente:

1º.- Muchos ayuntamientos establecen bonificaciones y exenciones en determinadas tasas y precios públicos en favor de los empadronados en el municipio, en general referidos a los servicios de cementerio, a los aprovechamientos micológicos y cinegéticos, e incluso, al uso de instalaciones deportivas y otros aprovechamientos y servicios; beneficios fiscales cuya legalidad en los distintos supuestos de objeto de discusión.

2º.- Sin entrar ahora en esa discusión, en el sistema fiscal de Celia el empadronamiento se tiene en cuenta únicamente en la tarifa de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por los servicios de cementerio y tanatorio, por el servicio de tanatorio, en los siguientes términos:

Tanatorio, por cada servicio:

- Vecinos empadronados con al menos un año de antigüedad 100, 00 €.
- Familiares en primer grado de consanguinidad y cónyuges de vecinos empadronados con al menos 10 años de antigüedad 200,00 €.
- Resto 300,00 €.

3º.- Según resulta de los párrafos entrecomillados, parece que el presentador de la queja achaca al Ayuntamiento una voluntad expresa de considerar al fallecido "forastero en su casa", siendo que las tasas son liquidadas por los servicios administrativos conforme a las ordenanzas reguladoras aprobadas, sin intervención de los órganos decisorios municipales, y sin ninguna intencionalidad en consecuencia por parte de los mismos.

4º.- Asimismo dice el presentador de la queja que todas las reglas tienen sus excepciones. Sin embargo, el Ayuntamiento no puede aplicar una excepción no prevista en la ordenanza fiscal.

5º.- En la redacción y tramitación de la ordenanza fiscal se tuvo en cuenta que las personas mayores, por diversas circunstancias, modifican su lugar de residencia y causan baja en el padrón de vecinos, por lo que se introdujo una cuota bonificada a favor de los sujetos pasivos de la tasa que sean vecinos empadronados con al menos 10 años de antigüedad, y además familiares en primer grado de consanguinidad o cónyuges del fallecido; circunstancia que no se da en los hijos del reclamante.

6º.- Si bien el hecho del empadronamiento ofrece certeza absoluta y simplicidad a la hora de aplicar una u otra cuota, es cierto que las situaciones que pueden presentarse son muy distintas, y que la del caso planteado llama particularmente la atención, por las circunstancias concurrentes; como es cierto que es difícil buscar una solución que ofrezca seguridad en la aplicación de la tasa, y que parezca justa a todos los interesados. No obstante, la Junta de Gobierno Local, al examinar el escrito presentado por los hijos de AAA, acordó tomar razón del mismo para que sea tenido en cuenta, si procede, en una futura revisión de la Ordenanza fiscal.

Se adjunta copia de los siguientes documentos:(...)”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- En el presente expediente, el presentador de la queja manifestaba su disconformidad con el no reconocimiento para su padre fallecido, por parte del Ayuntamiento de Cella, de la bonificación prevista en la Ordenanza Fiscal de cementerio y tanatorio, por el servicio de esta última actividad, para vecinos empadronados en esta localidad.

Tal y como indica el Consistorio en su respuesta, el motivo de la no aplicación de esta bonificación al caso que nos ocupa es que el fallecido, al tiempo del óbito, no estaba empadronado en Cella, por lo que, según el texto de la Ordenanza, no cabía reconocer la bonificación en cuestión.

A esta contestación se opone el presentador de la queja indicando que el fallecido había estado empadronado en Cella más de 95 años y que sólo había dejado de estarlo los seis últimos meses de su vida, momento en que pasó a vivir a la Residencia de Mayores de Javalambre y se vió obligado a empadronarse allí.

En este sentido, la postura mantenida por el Ayuntamiento de Cella es ajustada a derecho en cuanto que no hace sino aplicar, de manera estricta, lo que la Ordenanza Fiscal dicta en cuanto a la prestación del servicio de tanatorio. Nada puede objetarse a ello.

Dicho esto, consideramos que el Consistorio podría valorar las especiales circunstancias que concurren en este caso, como son la larga vida del fallecido en Cella - más de nueve décadas-, el hecho de que si cambió de domicilio lo fue por necesidad dadas sus circunstancias físicas y personales, así como que falleció sólo medio año después del cambio de residencia... para buscar una fórmula que permitiera reconocer al fallecido su raigambre en el pueblo y beneficiarse, en su caso, de las posibles ventajas que se establecen para los empadronados. Y ello por cuanto parece chocar contra la razón el hecho de que una persona que durante toda su vida ha sido y se ha sentido como vecino de una localidad, que ha formando parte activa de la misma y echado raíces, al final de su historia vital - y debido a vicisitudes casi impuestas - sea considerado como ajeno al pueblo.

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 Cella la siguiente SUGERENCIA:

- Que el Consistorio valore la posibilidad de tomar en consideración las especiales circunstancias que concurren en la muerte de AAA, como son su larga vida como vecino de Cella -más de nueve décadas-, el hecho de que si cambió de domicilio lo fue por necesidad dadas sus circunstancias físicas y personales, así como que falleció sólo medio año después del cambio de residencia... para buscar una fórmula que permita reconocer al fallecido su

raigambre en el pueblo y beneficiarse, en su caso, de las posibles ventajas que se establecen para los empadronados.

Respuesta de la administración

Sugerencia pendiente de respuesta.

19.3.11. EXPEDIENTE DI-2166/2016-5

Ley de Memoria Histórica: placa situada en fachada del edificio consistorial y monolito. Entidad Local Menor de Ontinar de Salz.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de agosto de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

"PRIMERO. Como usted conoce la recomendación enviada al Sr. Alcalde-Presidente de la Entidad Local Menor de fecha 16/03/15 y Expte. DI-304/2015-5, se incluye la respuesta dada por parte de la Entidad Local con fecha 03/03/15: "El nombre de nuestro paseo principal "Paseo del Generalísimo" situado en el centro del pueblo, tiene su origen desde la construcción de nuestro municipio y hasta la fecha en esta administración, ningún vecino ni partido político ha manifestado formalmente solicitud de cambia de denominación del nombre de dicho paseo".

Esta Contestación dada a su Institución muestra la falta de respeto a la misma, puesto que no responde a la realidad, a continuación le relatamos lo que realmente aconteció:

A finales de los años ochenta, en una lógica normalización democrática y constitucional, el paseo situado en el centro de nuestra localidad pasó a denominarse de Paseo Generalísimo, a "Paseo de la Constitución", no disponemos de la fecha exacta pero seguramente la Entidad Local podrá aportar el certificado del acuerdo de dicho cambio, por lo que hay que matizar que, si bien, el nombre del paseo principal de la localidad "tiene su origen desde la construcción de nuestro municipio", éste no ha sido siempre el mismo.

En la Sesión de la Junta Vecinal de la Entidad Local del 6 de septiembre de 1995 cuando el equipo de Gobierno- formado por el Alcalde, Sr. Sola y los vocales, Sr. Azón y Sr. Cuervo -quien aprobó en Pleno volver a denominarlo "Paseo del Generalísimo con el voto en contra de los vocales de del Partido Socialista de la misma Junta Vecinal.

Aportamos copia de un certificado de cambio de nombre, solicitado al Ayuntamiento con fecha 22 de febrero de 2016, (Ver documento núm. 1) no contando con el certificado del cambio a Paseo de La Constitución.

Fueron varios los artículos publicados en la prensa aragonesa en esas fechas haciendo mención a este acto e informando sobre los motivos, por los que la Junta vecinal de Ontinar de Sa(z, había tomado tal decisión: "El nombre de Generalísimo ha sido la denominación original del paseo, por lo que sólo queremos reponer al paseo su nombre original"; "Ha sido un pueblo de colonización fundado por un régimen franquista". (Heraldo de Aragón, 19 de septiembre de 1995). (Ver Documento núm. 2).

También pudieron leerse artículos cuestionando el acto, cuyos responsables alegaban que la motivación del mismo respondía a la solicitud de los vecinos del pueblo y no a connotaciones políticas o ideológicas. (El Periódico de Aragón, 13 de septiembre de 1995). (Ver Documento núm. 3)

La reacción de muchos vecinos ante este hecho fue inmediata, mostrando su rechazo al acuerdo tomado que traía de nuevo al centro del pueblo el recuerdo de la represión del pasado y la exaltación personal del dictador.

Por tanto la manifestación mostrada en la respuesta al justicia relativa a que "Ningún vecino ni partido político ha manifestado formalmente solicitud de cambio de denominación del nombre de dicho paseo", es, por lo tanto, una afirmación falsa por los motivos que pasaremos a referir a continuación.

El Periódico de Aragón publicó el 19 de septiembre de 1995 una carta al director, firmada por una vecina de Ontinar de Saiz, que compartía el malestar generado entre los vecinos la toma de esta decisión en Pleno, para la cual no se realizó previamente ninguna consulta vecinal. (Ver Documento núm. 4). No consta tampoco información alguna respecto a solicitudes formales de ningún vecino pidiendo volver a llamar al paseo del Generalísimo.

Es cierto que una carta al director de un periódico no es un medio formal para realizar una queja; nos preguntamos si el Pleno tampoco es considerado por el Sr. Alcalde como medio formal para realizarla, teniendo en cuenta que los vocales del grupo socialista en la Junta vecinal de la Entidad Local Menor, votaron en contra de esta propuesta en la sesión plenaria del 6 de septiembre de 1995. Reiteramos la imposibilidad de presentar documento justificativo al no haber recibido copia de los mismos aún habiéndolos solicitado por escrito (Ver Documento núm. 1)

Y no sólo el grupo socialista de Ontinar de Saiz expresó su disconformidad. El grupo municipal socialista de Zuera solicitó la convocatoria de un pleno extraordinario al Ayuntamiento para pedir el cambio de nombre del paseo, información publicada en el Heraldo de Aragón el 19 de septiembre de 1995 con el titular "El PSOE pedirá que Franco desaparezca del paseo de Ontinar". (Ver Documento núm. 2).

Tenemos constancia de que el Alcalde respondió a los vecinos pero no hemos podido conseguir tampoco ninguna carta enviada por el Alcalde de Ontinar de Saiz en 1995 a los vecinos, argumentando el cambio del nombre del paseo a "Generalísimo" y explicando su intención de conservar la denominación de "Constitución" para llamar al parque del pueblo.

En el año 2007, se reabrió en Ontinar de Saiz el debate sobre el cumplimiento de la Ley de Memoria Histórica, aunque nunca ha dejado de estar presente, pero no existía un fundamento jurídico tan claro como a partir de entonces, aunque sí evidentes razones de convicción democrática, de normalidad constitucional y también de justicia en relación al sufrimiento de aquellos que sufrieron directamente la represión franquista o

sus herederos. Además del cambio de la denominación del paseo, es comentada también la presencia de un escudo franquista en la fachada del Ayuntamiento y una piedra conmemorativa de la visita del dictador situada en la carretera principal de acceso al pueblo.

SEGUNDO. Después de más de un año de la recomendación realizada por el Justicia de Aragón, hemos podido verificar la falta de compromiso del equipo de Gobierno de la Entidad Local Menor respecto al cumplimiento del art. 15.1 de la Ley de Memoria Histórica y por su puesto al espíritu de la misma.

En la localidad no contamos con una información transparente por parte de quienes nos gobiernan y la labor de control y fiscalización del gobierno local es ardua y complicada. No obstante, el 5 de abril de 2015, los vecinos de Ontinar de Saiz fuimos conocedores por la prensa aragonesa, de que el Justicia de Aragón había admitido a trámite la queja presentada por un vecino respecto al nombre de nuestro paseo y que la Institución había formulado una Recomendación a la Entidad Local Menor para cumplir la Ley de Memoria Histórica, ocho años después de su aprobación.

Entendemos que como requerimiento del procedimiento iniciado por el Justicia, la Entidad Local Menor remitió la correspondiente aceptación de la Recomendación formulada.

En la sesión ordinaria celebrada por la Junta vecinal el 16 de octubre de 2015, el vocal del grupo socialista propuso el cambio del nombre del paseo además de la eliminación de todos los emblemas y monolitos de la época franquista. El Sr. Alcalde-Presidente respondió "respecto al cambio de nombre del paseo lo vamos a mirar porque sabemos que está la Ley de Memoria Histórica, valoraremos el nuevo nombre y sacaremos adelante la propuesta". (Ver Documento núm. 5).

TERCERO. La posición del equipo de Gobierno de la Entidad Local respecto al cumplimiento de la recomendación dada por El Justicia de Aragón queda en entredicho, tal y como quedó recogida como titular el 26 de noviembre de 2015 en El Periódico de Aragón: "Los símbolos franquistas, sometidos a un estudio jurídico". (Ver Documento núm. 6).

Las consideraciones jurídicas a las que se refiere El Justicia de Aragón, fundamentadas con un pronunciamiento judicial y una sentencia de la Defensora del Pueblo, no parecieron convencer al actual Alcalde de Ontinar de Salz, el Sr. Gaspar. Éste delegó a unos servicios jurídicos el estudio de la "legalidad" de los símbolos franquistas de la localidad, supeditando el cumplimiento del art. 15.1 de la Ley de Memoria Histórica, a las conclusiones de dicho estudio, del que por supuesto no se ha tenido conocimiento de autor y contenido. Sin embargo, creemos que no parece demasiado complicado entender la redacción del mismo.

Un concejal anónimo de la Federación de Independientes de Aragón, partido al que pertenece el Alcalde de la localidad, declaraba lo siguiente: "Para nosotros, la

permanencia o retirada de esos símbolos es un hecho irrelevante, pero en el caso de que los servicios jurídicos determinen que no cumplen la legalidad, se quitarán'. (El Periódico de Aragón, 25 de noviembre de 2015).(Ver Documento núm. 6).

El 13 de enero de 2016 el grupo socialista de la Junta vecinal de Ontinar de Salz presentó una moción proponiendo al Pleno la adopción del siguiente acuerdo: "Primero: cambiar la denominación del actual "paseo del generalísimo" por la de paseo y procediendo al cambio de placas, así como comunicar tal circunstancia a todas las instancias necesarias e incluyendo la nueva denominación en todos los documentos administrativos. Segundo: retirar el escudo franquista de la fachada del Ayuntamiento y la piedra conmemorativo de la visita del dictador situada en la entrada a nuestro pueblo". (ver Documento núm. 7).

El 2 de febrero de 2016, por Resolución de alcaldía número 1550/16, se aprobó la convocatoria y el orden del día de la sesión plenaria ordinaria celebrar el 5 de febrero sin incluir la moción presentada por el grupo socialista, vulnerando así el derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos de los ciudadanos a través de sus representantes recogidos en el artículo 23.2 de la Constitución. Se presentó recurso de reposición (Ver Documento núm. 8) contra esa Resolución de alcaldía que fue desestimado con fecha 8 de febrero de 2016 Ver Documento núm.

En la sesión plenaria de 5 de febrero de 2016 (Ver Documento núm. 10), la vocal del grupo socialista pidió explicaciones sobre los motivos por los que no se había incluido la moción presentada dos semanas antes. El Sr. Presidente respondió "Porque consideramos que la moción presentada se comentó en el pleno de la sesión ordinaria del dieciséis de octubre de dos mil quince, se debatió y se contentó en el punto número ocho de ruegos y preguntas, dando lectura al punto. En ese pleno se debatió y se contestó. Estamos en el punto de analizar el asunto y más adelante sacaremos adelante la propuesta, cambiando el nombre del Paseo".

CUARTO. Los vocales del grupo socialista en ejercicio de sus funciones en la Junta vecinal, han dado recorrido en el Pleno a esta cuestión, solicitando expresamente el cumplimiento de la Ley de Memoria Histórica.

Tomando los argumentos de la Recomendación, entendemos que a la Entidad Local Menor no le corresponde ponderar el cumplimiento de la Ley de Memoria Histórica, sino cumplirla, por lo que debe acometer la retirada de todos los símbolos franquistas y cambiar la denominación del paseo de la localidad.

La situación actual es que siguen incumpliendo la Ley. Más de un año después, el paseo el paseo ha pasado a denominarse san Isidro Labrador, pero el Ayuntamiento sigue teniendo en su fachada un escudo preconstitucional y en la carretera de acceso al pueblo todavía puede verse el monolito conmemorativo de la visita del dictador(ver Documento núm. 11).

La realidad es que un vecino de Ontinar de SaIz formalizó una queja ante el Justicia de Aragón, siendo ésta admitida a supervisión y formulando una Recomendación, y que el grupo socialista presentó una moción que fue desestimada por Resolución de alcaldía.

El cumplimiento de la Ley de Memoria Histórica en Ontinar de SaIz queda supeditado a la comprobación de la legalidad de los símbolos franquistas de la localidad por parte de unos "servicios jurídicos". Y cuando deciden cumplir la Ley, cambiando el nombre del paseo, difunden la noticia en las redes sociales (Ver Documento núm. 12) haciendo comentarios como "Esta corporación municipal, tras estudiar las dos solicitudes, llegó a lo conclusión de que efectivamente, se estaba incumpliendo dicho ley"; "Tienes razón, el justicia de Aragón no es vinculante pero a ley de memoria histórica que está en vigor si es vinculante (...)El Ayuntamiento de Ontinar y los cargos públicos que lo componen están entre otras cosas para cumplir y hacer cumplir las leyes. Nos guste o no".

Por todo lo anteriormente expuesto, SOLICITAMOS:

Que tome conocimiento de la información que aportamos en relación a la queja Expte. Dl- 304/2015-5 y que reitere el cumplimiento de la ley de memoria Histórica en relación al escudo franquista de la fachada del Ayuntamiento y del monolito de la vía de acceso a la localidad que hemos descrito."

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 agosto de 2016 un escrito a la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La Entidad remitió, en fecha 24 de agosto de 2016, escrito de contestación en el que se informaba que:

"Con respecto a la queja nº Dl-2166/2016-5 y que afecta a nuestra Entidad Local, le contesto:

En primer lugar le tranquilizo, tras examinar el contenido del escrito que le fue remitido por el grupo socialista, le puedo asegurar que no voy a extenderme en cuestiones políticas, algunas de ellas trasnochadas, otras contradictorias y otras directamente erróneas, por expresarme lo más diplomático posible.

Tan sólo le aclararé brevemente tres puntos.

El primero es que nuestro Equipo de Gobierno no tiene el más mínimo interés en dejar o quitar símbolo alguno en base a dictaduras pasadas, la prueba de ello es que recientemente y, atendiendo entre otras cuestiones a la recomendación que usted como Justicia nos hizo, reemplazamos el nombre de nuestro paseo en el pasado Pleno del 22 de abril (se lo adjunto), cambiando el nombre de Generalísimo, por el de San Isidro Labrador. Además siempre hemos creído que intentar hacer política actual en base a la

guerra civil española del año 36 es cuando menos una barbaridad trasnochada y arcaica.

El segundo, no puedo evitar que me haga gracia que en su escrito argumenten que no tenemos en consideración las recomendaciones del Justicia, para acto seguido apelar a usted para que atendamos las demandas del grupo socialista. En las últimas fechas hemos recibido varias quejas que han llegado desde su administración y todas ellas las hemos atendido y las hemos considerado de la mejor manera posible, por lo tanto queda probada la falsedad de su argumentación.

Y el tercer punto que le quiero aclarar, el nombre del paseo dado en origen sí fue el de Generalísimo, la actual jefa de nuestra oposición, miembro del grupo socialista, ..., gobernó nuestro Ayuntamiento durante cuatro años, años en los que no cambió el nombre del paseo, manteniéndose el de Generalísimo, el nombre lo hemos cambiado el actual Equipo de Gobierno, probando de esta manera que nuestro único afán en este asunto es cumplir la Ley.

Aclarados estos tres puntos y por no hacerle perder más tiempo, paso a detallar nuestra postura con respecto a los "símbolos franquistas" a los que aluden.

En este caso nuestra postura es muy clara, no vulneramos la Ley de Memoria Histórica. Dicha Ley dice en su famoso artículo 15.1: Las Administraciones públicas, en el ejercicio de SUS competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas.

Decía que no vulneramos la Ley de Memoria Histórica precisamente por el párrafo subrayado, los símbolos a los que hacen referencia (les adjunto foto), en ningún momento exaltan, ni personal ni colectivamente, la sublevación militar, la Guerra Civil o la represión de la Dictadura, lo único que conmemoran es la inauguración de nuestro pueblo por un lado, y por el otro de los trabajos de construcción del mismo.

La placa ubicada en la fachada de nuestro Ayuntamiento reza lo siguiente: Francisco Franco, Caudillo de España, creó para la Patria este pueblo de Ontinar de Salz, primer núcleo de colonización de la Violada. Año CMXL IX

Y el monolito situado en un lateral a medio camino de la carretera de entrada de nuestro pueblo, ni siquiera se sitúa cerca de la entrada del mismo, reza:

(las inscripciones de Caudillo de España y Francisco Franco están picadas y son imposibles de leer) inauguró los trabajos de colonización del desierto de la Violada el XVI del XII de CMXLVI

No deja de ser curioso que el grupo socialista en su queja no mencione en ningún momento los textos que rezan en los símbolos que quieren retirar.

Para nosotros y para la mayoría de nuestro pueblo, estos símbolos son símbolos vinculados a nuestra corta historia, historia que dentro de las obligaciones de este Ayuntamiento, debemos preservar. Como puede comprobar estas inscripciones si hacen una exaltación, no es de la Guerra Civil, de la sublevación militar o de la represión de la Dictadura, se hace de la inauguración de nuestro pueblo o de los propios trabajos de construcción.

También quiero aclarar que la placa de la fachada del Ayuntamiento es una placa unitaria, tiene el escudo de la etapa preconstitucional junto a la inscripción señalada, pero es una placa indivisible, por supuesto tenemos en un lugar más preeminente de la fachada del Ayt. el Escudo Constitucional de España, de mayor tamaño y visibilidad.

En Ontinar de Salz estamos orgullosos de nuestra corta historia, historia de colonos y de sacrificio, historia de construcción de un pueblo sacado de la nada, en medio de un desierto, fuimos fundados en la época en la que España estaba gobernada por una Dictadura, pero no creo que eso nos haga culpables de nada ni nos tenemos que avergonzar por ello. Otros pueblos fueron fundados durante los mandatos del Imperio Romano o de reyes absolutistas y no veo que se avergüencen de su historia, nosotros tampoco lo haremos.

Agradeciendo su interés ...”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen, en el presente expediente, la actuación de la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz en cuanto no ha procedido a retirar una placa de la fachada del Consistorio y un monolito de carácter “franquista” -a juicio del presentador de la queja-.

Esta situación, se nos indica, contravendría lo ordenado en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, - conocida como “Ley de Memoria Histórica”- en la medida que en la misma se promueve la retirada de cualquier elemento de exaltación del régimen franquista.

SEGUNDA.- El precepto en concreto al que alude el presentador de la queja es el artículo 15 de la Ley 52/2007, cuyo tenor es el siguiente:

“1.Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas.

2. Lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurren razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley.

3. *El Gobierno colaborará con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior.*

4. *Las Administraciones públicas podrán retirar subvenciones o ayudas a los propietarios privados que no actúen del modo previsto en el apartado 1 de este artículo. ”*

TERCERA.- Sobre la forma en la que los Ayuntamientos han de proceder a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica ya existen pronunciamientos judiciales.

Así, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo, sede de Valladolid, en su sentencia nº 92, de 20 de enero de 2014, en un caso en el que el Ayuntamiento de Valladolid rechazaba la retirada de escudos, placas... de exaltación del mencionado régimen con el argumento de que ello habría de hacerse al amparo de una ordenanza municipal -ordenanza hasta ese momento inexistente-, indicó en sus Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto que:

“III. Es palpable que en nuestro ordenamiento jurídico, la ley es expresión de la voluntad popular aprobada por los representantes legalmente elegidos en los correspondientes órganos legislativos – artículo 66 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978- y de ahí deriva el sometimiento a sus dictados de los artículos 9.1 y 103.1 de la propia Constitución Española, tanto de los particulares como, especialmente, de la administración, incluida la local, sin más límites, obviamente, que el mayor respeto que exige la propia Ley de Leyes. De ello deriva, como consecuencia lógica, el mandato ineludible que impone la ley a todos, en tanto no sea derogada –artículo 2º.2 del Código Civil- por cuya razón, y salvo que la propia ley lo prevea, su eficacia y aplicación no puede hacerse depender, una vez publicada, de otra norma o actuación posterior. Si esa previsión no existe, la ley es inmediatamente aplicable, una vez transcurrida, en su caso, la vacatio legis desde su publicación. Tal planteamiento elemental viene a ser de aplicación en el presente caso, cuando se hace referencia a la inexistencia de normativa complementaria que haría inaplicable la Ley de referencia. Obvio es que dicha Ley nada dice al respecto y que la subordinación de su puesta en marcha por la Corporación demandada en lo que le corresponda, carece de toda razón de ser. Es más, la alusión a la falta de una supuesta ordenanza que permitiría su aplicación, nunca sería excusa bastante para la eficacia de la ley –lo que, cierta y noblemente no es puesto en duda realmente en los escritos forenses de la administración demandada-, pues correspondiendo la potestad reglamentaria a la propia administración demandada – artículos 4.1. a) y 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales; y 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales-, sostener que no se aplica una norma legal porque no se ha dictado la normativa propia complementaria que puede ser dictada por la administración equivaldría, de hecho, a una suerte de delegación de la eficacia de las decisiones normativas de las Cortes en la administración difícilmente admisible sin mandato legal expreso y que, a falta del mismo, no podría ser esgrimido para incumplir la ley de acuerdo con el viejo y clásico brocardo “nemo auditur propriam

turpitudinem allegans”. Debe, pues, desestimarse dicha cuestión. Obvio es decirlo, nada se opone a que, si la administración local demandada estima pertinente, para una correcta aplicación de una ley, que, por su problemática, puede resultar difícil, articular una ordenanza, puede hacerlo, incluso para dar cabida al supuesto del artículo 15.3 de la Ley en su ámbito, pero lo que no cabe es escudarse en la ausencia de una normativa no impuesta por la Ley, para inaplicarla. Las leyes se aplican por sí, y ello aunque sean, por su carga ideológica, discutibles –y discutidas-; la fuerza de la ley reside en sí misma, en cuanto expresión de la voluntad popular a través de sus representantes y al Pueblo Español, de quien emanan todos los poderes del estado –artículo 1.2 de nuestra Constitución-, no cabe desobedecerle.

IV.- La obligación de cumplir las leyes es connatural a un estado de derecho y si una norma con rango y forma de ley impone una determinada conducta, debe llevarse a cabo. Nadie está al margen o por encima de la ley y, desde luego, no le corresponde a la administración ponderar su cumplimiento, sino cumplirla, de tal manera que si una norma impone retirar determinados símbolos, ha de llevarse a cabo tal mandato y si eso, por ejemplo, supone un gasto para los administrados, o un inconveniente para la administración, el propio ordenamiento jurídico prevé sus cauces para solucionarlo (...).

La Ley impone, por lo tanto, una conducta, entre otras a la administración local demandada y que consiste en adoptar «las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura» Y en tanto en cuanto el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid niega la pretensión del actor, incumple la ley y su decisión, al ser contraria al ordenamiento jurídico, debe ser anulada por esta Sala, como efectivamente lo es, según lo establecido en el artículos 68.1.b) y 70.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Y, en la misma dirección que la sentencia transcrita, la Defensora del Pueblo se pronunció en junio de 2013 (expte. 12003295) en relación con la actuación de la Alcaldía de Pelayos de la Presa (Comunidad de Madrid), que se negaba a cambiar la denominación de “Plaza del Generalísimo” a una de las existentes en la localidad.

Aquí, al parecer, desde el Ayuntamiento se argumentaba que no había habido queja vecinal por el nombre así como que gran parte de los vecinos estaba conforme con el mismo.

La Defensora del Pueblo, por su parte y como conclusión a su expediente, dirigió escrito a la Alcaldía advirtiéndole de la obligación que tiene de cumplir con lo dispuesto en el art. 15.1 de la Ley 52/2007.

CUARTA.- Esta Institución, en relación con la interpretación que ha de darse al art. 15. de la Ley de la Memoria Histórica, hace suyas tanto la judicial expuesta como la mostrada por la Defensora del Pueblo.

Así, si el precepto indicado establece que la Administración Local ha de adoptar las medidas necesarias para la retirada de símbolos, placas y otros elementos de los que resulte o tengan un sentido de “*exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura*”, a ello debe proceder.

Podrá hacerlo de diferentes maneras -catalogación previa, expediente administrativo...-. La decisión del cómo sólo le compete a ella, pero, en cualquier caso, el cumplimiento de este deber legal no puede ser soslayado ya que se impone según el texto de la ley incluso en aquellos casos en los que no exista o no se haya presentado petición previa -ya particular, ya a través de mociones- para ello.

Cuestión distinta será que tras la valoración del símbolo en cuestión se concluya que no cumple con los requisitos de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, que avalarían su retirada, o que sea de estricto recuerdo privado o por razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas, en cuyo caso cabría igualmente su conservación -según establecen los apartados 1 y 2 del mencionado art. 15-. Pero esta es una decisión que resulta ya de la propia aplicación del art. 15 de la Ley 52/2007.

Así las cosas, en atención a todo lo expuesto, estimo oportuno dirigirme a la Entidad Local Menor de Ontinar de Salz para que proceda, en relación con los elementos descritos en la queja -placa en fachada del Ayuntamiento y monolito- a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada y para el caso de que se considere que debe retirarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

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 Entidad Local Menor de Ontinar de Salz la siguiente Sugerencia:

- Que proceda, en relación con los elementos descritos en la queja -placa en fachada del Ayuntamiento y monolito- a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada y para el caso de que se considere que debe retirarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

Respuesta de la administración

Recomendación aceptada.

19.3.12. EXPEDIENTE DI-2161/2016-5

Ley de Memoria Histórica: monolito situado en cementerio. Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 1 de agosto de 2016 tuvo entrada en esta Institución queja del siguiente tenor:

“PRIMERO.- Que fallecido en julio de 2014 está enterrado en el cementerio municipal de PARACUELLOS DE LA RIBERA (Zaragoza)

SEGUNDO.- Que era hijo de y de....., represaliados ambos por el régimen franquista y fallecidos en 1937 y 1938 respectivamente, desconociéndose a día de hoy donde están los restos de ninguno de los dos.

TERCERO.- Que a menos de dos metros de la sepultura del Sr. y justo delante, hay un monolito con símbolos franquistas.

CUARTO.- Que no fué posible la adquisición de los nichos en otra ubicación del cementerio, pues el ayuntamiento sigue un orden correlativo y no se puede cambiar.

QUINTO.- Que desde finales de 2014 se está en contacto con ARICO, Asociación por la Recuperación e Investigación contra el Olvido.

SEXTO.- Que tras solicitar reunión con el alcalde, se lleva a cabo dicha reunión el 9 de octubre de 2015 en el ayuntamiento de Paracuellos para buscar ubicación en otro lugar del cementerio al referido monolito, estando la familia de acuerdo en ello, pero una concejala se opone y se niegan a la retirada del mismo.

SEPTIMO.- Que entonces se solicita ayuda por segunda vez a ARICO para saber que hacer y el día 1 de febrero de 2016 y mediante e-mail ARICO comunica que no sigue adelante como asociación en este tema.

Por todo lo expuesto y sin que ninguno de los intentos, (ni por tfno., ni en la reunión, ni por escritos de la asociación, ni las solicitudes) haya dado resultado. Todos negativos a la retirada. Y teniendo en cuenta que el monolito podría vulnerar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, se solicita al Ayuntamiento que cumpla dicha Ley, retirando de su actual ubicación en el cementerio municipal la placa conmemorativa del régimen franquista a la mayor brevedad.

No importa si la ponen en otro lugar del cementerio, siempre que no se vea desde donde está la sepultura del Sr.”

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 4 de agosto de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- El Consistorio remitió, en fecha 16 de septiembre de 2016, el siguiente escrito de respuesta:

“Excmo. Sr.:

En primer lugar ruego que disculpe la demora en la respuesta a la solicitud de información, el retraso ha sido motivado las fechas (mes de agosto) en el que ha sido solicitada la información, mes que coincide en su mayor parte con las vacaciones del personal del Ayuntamiento.

En segundo lugar, tras haber leído con atención su escrito me veo en la obligación informarle de lo siguiente.

PRIMERO. Menciona que D. está enterrado en el cementerio municipal de Paracuellos de la Ribera, lo que es correcto.

SEGUNDO. Hace referencia a que era hijo de D. y D....., represaliados por el régimen franquista, desconozco la veracidad de esos hechos, no obstante, no tengo por qué dudar de su veracidad.

TERCERO.- A menos de 2 metros de la sepultura....., y justo delante hay un monolito con símbolos franquistas. El monolito existe, dicho monolito es la típica placa conmemorativa de «Caídos por Dios y por España», con referencias a los fallecidos del bando nacional en la Guerra Civil y a José Antonio Primo de Rivera que estaba colocada en su momento en la Iglesia. En la década de los noventa fue retirada de la misma, y se traslado al cementerio municipal, una vecina dei pueblo, madre de uno de los fallecidos allí homenajeados pidió que la misma se colocase en un terreno donde existía una concesión a su favor, el Ayuntamiento por respeto accedió a su petición, colocándolo como un monolito.

Posteriormente, se construyó un bloque de nichos, (la placa ya llevaba muchos años allí) y en 2014 la familia de D....., adquirió la concesión de un nicho para enterrarlo, como se indica en la queja el monolito esta a menos de dos metros del nicho (no he medido la distancia, pero sí es verdad que está muy cerca, y el mismo no es pequeño, por lo que necesariamente tenían que saber de su existencia antes del entierro, cuando se podía haber arreglado el asunto).

CUARTO.- No fue posible la adquisición de los nichos en otra ubicación del cementerio, pues el Ayuntamiento siguió un orden correlativo y no se puede cambiar. En la fecha en la que se adquirió el nicho y se enterró a D....., 2014, yo no era alcalde ni concejal del Ayuntamiento, no obstante preguntando a los empleados municipales, los mismos me respondieron que cuando la familia adquirió el nicho le ofrecieron la posibilidad de adquirirlo en la otra cara del bloque, a lo que ella se negó, como le he comentado, no estaba allí y no le puedo decir de primera mano si la respuesta fue esta u

otra, no obstante, no tengo por qué dudar de la palabra de los empleados públicos del Ayuntamiento, y conociendo a mi antecesor en la Alcaldía, hombre cabal y de sentido común, muy extraño se me hace que no hubiese accedido a esta petición completamente justificada.

De lo que sí tengo constancia, es que el albañil contratado por la familia..... (en este pequeño municipio no tenemos enterrador), se equivocó de nicho a la hora de enterrar al fallecido. colocándolo en otro concedido a otra persona, los quebraderos de cabeza que eso supuso para el Ayuntamiento no fueron pocos, ya que dio la casualidad de el concesionario "okupado" había elegido dicho nicho por una serie de características (cercanía al suelo sin estar en la planta baja. cercanía a familiares, orientación etc.) con las que se sentía especialmente satisfecho. D^a. también responsabilizó de eso al Ayuntamiento (si bien no es el tema de la queja, sí que permite conocer su forma de proceder, adjunto respuesta dada por el Ayuntamiento).

QUINTO.- Que desde 2014 se pone en contacto con ARICO (Asociación por la Recuperación e Investigación contra el Olvido), la cual, al igual que Vd. se pone en contacto con el Ayuntamiento solicitando la retirada de la placa, se le informa de la situación, primero verbalmente y posteriormente por escrito (adjunto escrito con la respuesta), sin que la misma siguiese adelante con su petición como se expresa en su punto séptimo.

SEXTO.- Por parte de D^a. se tiene una reunión con mi persona y los concejales del Ayuntamiento (4 concejales de los 5 que componen la Corporación), en la que exige que se retire la placa amenazando con que si no se hace, avisará a los medios de comunicación sobre el hecho. Se le respondió que la placa ya estaba allí antes de que ella enterrase a su padre y que se le ofreció en su momento una concesión en la otra cara del bloque del nicho a lo que ella se negó, en este punto indico que esto era la palabra de la empleada publica contra la suya. La oposición a retirar la placa no vino de una concejala, sino de mi persona y de los otros tres concejales allí presentes.

SÉPTIMO.- Por parte de ARICO (Asociación por la Recuperación e Investigación contra el Olvido) no sigue adelante con el tema, por lo que supongo que dicha asociación considerará que la ubicación de la placa donde esta no es contraria a la Ley de Memoria Histórica, porque de ser así habrían reiterado al Ayuntamiento su retirada. Sería interesante saber el porqué no siguen adelante con el asunto, ¿quizás la información que le habían dado inicialmente no concordaba con los hechos?.

En la solicitud que se hace ante Vd. se indica que "no importa si la ponen en otro lugar del cementerio, siempre que no se vea desde la sepultura del Sr. ", entiendo que con los antecedentes familiares no sea agradable ver esa placa, pero teniendo en cuenta que:

- Que la placa llevaba unos 20 años allí colocada antes de la adquisición del nicho.

- Que desde el Ayuntamiento se ofreció un nicho en la otra cara del bloque (donde no se veía la placa) y la familia se negó.

- Que una vez enterrado (en el nicho equivocado) 'descubren' la placa y exigen su retirada.

Finalmente, y no olvidemos que este es un pueblo pequeño donde nos conocemos todos y considero necesario evitar conflictos innecesarios, la madre del fallecido que solicitó colocar el monolito en la parcela donde tenía su concesión, todavía vive, es vecina del pueblo y frecuentemente coloca flores en memoria de su hijo fallecido al pie de la placa, vistos los antecedentes, moralmente no me parece justo quitarle el recuerdo de su hijo.

(...)

Considero que este Ayuntamiento ya cumplió en su momento con lo preceptuado en la Ley de Memoria Histórica, al retirar la placa que estaba en la fachada de la Iglesia y daba a la vía pública en unas obras de restauración que hizo el Ayuntamiento, colocándola en el cementerio municipal, en una parcelita donde existía una concesión a petición de su titular.

Finalmente, desconozco si Vd. sabe que en el municipio de Paracuellos de la Ribera se sufrió mucho durante y tras la Guerra Civil, estoy abierto a cualquier propuesta que se haga de homenajear el recuerdo de todos los fallecidos y represaliados en dicha guerra fratricida, no obstante, no estoy de acuerdo en tomar medidas que no solo no disminuyan dicho rencor, sino que lo aumenten.

Atentamente,"

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen, en el presente expediente, la actuación del Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera en cuanto que, a fecha de hoy, no ha llevado a cabo actividad alguna en relación con una placa-monolito conmemorativa existente en el cementerio de la localidad, al parecer, ubicada en una parcela concedida a un particular. Ello podría contravenir, a juicio del presentador de la queja, lo ordenado en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, - conocida como "Ley de Memoria Histórica"- en la medida que en la misma se promueve la retirada de cualquier elemento de exaltación del régimen franquista.

Por su parte, desde el Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera, en un escrito respetuoso y sincero, se dan diferentes argumentos en justificación de su actuación, que se transcriben *ut supra*.

SEGUNDA.- El precepto en concreto al que se alude en la queja es el artículo 15 de la Ley 52/2007, cuyo tenor es el siguiente:

"1.Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar,

de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas.

2. Lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurran razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley.

3. El Gobierno colaborará con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior.

4. Las Administraciones públicas podrán retirar subvenciones o ayudas a los propietarios privados que no actúen del modo previsto en el apartado 1 de este artículo. ”

TERCERA.- Sobre la forma en la que los Ayuntamientos han de proceder a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica ya existen pronunciamientos judiciales.

Así, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo, sede de Valladolid, en su sentencia nº 92, de 20 de enero de 2014, en un caso en el que el Ayuntamiento de Valladolid rechazaba la la retirada de escudos, placas... de exaltación del mencionado régimen con el argumento de que ello habría de hacerse al amparo de una ordenanza municipal -ordenanza hasta ese momento inexistente-, indicó en sus Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto que:

“III. Es palpable que en nuestro ordenamiento jurídico, la ley es expresión de la voluntad popular aprobada por los representantes legalmente elegidos en los correspondientes órganos legislativos – artículo 66 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978- y de ahí deriva el sometimiento a sus dictados de los artículos 9.1 y 103.1 de la propia Constitución Española, tanto de los particulares como, especialmente, de la administración, incluida la local, sin más límites, obviamente, que el mayor respeto que exige la propia Ley de Leyes. De ello deriva, como consecuencia lógica, el mandato ineludible que impone la ley a todos, en tanto no sea derogada –artículo 2º.2 del Código Civil- por cuya razón, y salvo que la propia ley lo prevea, su eficacia y aplicación no puede hacerse depender, una vez publicada, de otra norma o actuación posterior. Si esa previsión no existe, la ley es inmediatamente aplicable, una vez transcurrida, en su caso, la vacatio legis desde su publicación. Tal planteamiento elemental viene a ser de aplicación en el presente caso, cuando se hace referencia a la inexistencia de normativa complementaria que haría inaplicable la Ley de referencia. Obvio es que dicha Ley nada dice al respecto y que la subordinación de su puesta en marcha por la Corporación demandada en lo que le corresponda, carece de toda razón de ser. Es más, la alusión a la falta de una supuesta ordenanza que permitiría su aplicación, nunca sería excusa bastante para la eficacia de la ley –lo que, cierta y noblemente no es puesto en duda realmente en los escritos forenses de la administración demandada-, pues correspondiendo la potestad reglamentaria a la propia administración demandada – artículos 4.1. a) y 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el

Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales; y 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales-, sostener que no se aplica una norma legal porque no se ha dictado la normativa propia complementaria que puede ser dictada por la administración equivaldría, de hecho, a una suerte de delegación de la eficacia de las decisiones normativas de las Cortes en la administración difícilmente admisible sin mandato legal expreso y que, a falta del mismo, no podría ser esgrimido para incumplir la ley de acuerdo con el viejo y clásico brocardo “*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”. Debe, pues, desestimarse dicha cuestión. Obvio es decirlo, nada se opone a que, si la administración local demandada estima pertinente, para una correcta aplicación de una ley, que, por su problemática, puede resultar difícil, articular una ordenanza, puede hacerlo, incluso para dar cabida al supuesto del artículo 15.3 de la Ley en su ámbito, pero lo que no cabe es escudarse en la ausencia de una normativa no impuesta por la Ley, para inaplicarla. Las leyes se aplican por sí, y ello aunque sean, por su carga ideológica, discutibles –y discutidas-; la fuerza de la ley reside en sí misma, en cuanto expresión de la voluntad popular a través de sus representantes y al Pueblo Español, de quien emanan todos los poderes del estado –artículo 1.2 de nuestra Constitución-, no cabe desobedecerle.

IV.- La obligación de cumplir las leyes es connatural a un estado de derecho y si una norma con rango y forma de ley impone una determinada conducta, debe llevarse a cabo. Nadie está al margen o por encima de la ley y, desde luego, no le corresponde a la administración ponderar su cumplimiento, sino cumplirla, de tal manera que si una norma impone retirar determinados símbolos, ha de llevarse a cabo tal mandato y si eso, por ejemplo, supone un gasto para los administrados, o un inconveniente para la administración, el propio ordenamiento jurídico prevé sus cauces para solucionarlo (...).

La Ley impone, por lo tanto, una conducta, entre otras a la administración local demandada y que consiste en adoptar «las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura» Y en tanto en cuanto el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid niega la pretensión del actor, incumple la ley y su decisión, al ser contraria al ordenamiento jurídico, debe ser anulada por esta Sala, como efectivamente lo es, según lo establecido en el artículos 68.1.b) y 70.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Y, en la misma dirección que la sentencia transcrita, la Defensora del Pueblo se pronunció en junio de 2013 (expte. 12003295) en relación con la actuación de la Alcaldía de Pelayos de la Presa (Comunidad de Madrid), que se negaba a cambiar la denominación de “Plaza del Generalísimo” a una de las existentes en la localidad.

Aquí, al parecer, desde el Ayuntamiento se argumentaba que no había habido queja vecinal por el nombre así como que gran parte de los vecinos estaba conforme con el mismo.

La Defensora del Pueblo, por su parte y como conclusión a su expediente, dirigió escrito a la Alcaldía advirtiéndole de la obligación que tiene de cumplir con lo dispuesto en el art. 15.1 de la Ley 52/2007.

CUARTA.- Esta Institución, en relación con la interpretación que ha de darse al art. 15. de la Ley de la Memoria Histórica, hace suyas tanto la judicial expuesta como la mostrada por la Defensora del Pueblo.

Así, si el precepto indicado establece que la Administración Local ha de adoptar las medidas necesarias para la retirada de símbolos, placas y otros elementos de los que resulte o tengan un sentido de *“exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura”*, a ello debe proceder.

Podrá hacerlo de diferentes maneras -catalogación previa, expediente administrativo...-. La decisión del cómo sólo le compete a ella, pero, en cualquier caso, el cumplimiento de este deber legal no puede ser soslayado ya que se impone según el texto de la ley incluso en aquellos casos en los que no exista o no se haya presentado petición previa -ya particular, ya a través de mociones- para ello.

Cuestión distinta será que tras la valoración del símbolo en cuestión se concluya que no cumple con los requisitos de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, que avalarían su retirada, o que sea de estricto recuerdo privado o por razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas, en cuyo caso cabría igualmente su conservación -según establecen los apartados 1 y 2 del mencionado art. 15-. Pero esta es una decisión que resulta ya de la propia aplicación del art. 15 de la Ley 52/2007.

A su vez, tampoco podría considerarse como argumento válido para eludir esta obligación municipal el hecho de que el objeto a valorar y, en su caso, retirar, esté o sea de propiedad particular, como aquí es el caso de la iglesia en cuya fachada se encuentra la placa en cuestión.

Y ello por cuanto de la lectura del art. 15 apartados 1 y 4 de la Ley 52/2007 se infiere la posibilidad de que el estudio de los símbolos se refiera también a los de titularidad privada, si bien, en este caso, su retirada entendemos que pasaría por ser realizada por el dueño del bien, y, en caso de negativa a ello, sería cuando el Ayuntamiento requirente podría considerar y aplicar como medida incentivadora para la retirada o sancionadora por no haberlo hecho -habría de calibrarse la naturaleza de esta opción según está descrita en la ley- la posibilidad de retirar las ayudas o subvenciones que el particular recibiera de la misma Administración Local.

Así las cosas, en atención a todo lo expuesto, y siempre reconociendo la buena voluntad sobre la cuestión mostrada por el Ayuntamiento de Paracuellos de la Ribera, estimo oportuno dirigirme al mismo para que proceda, en relación con el elemento descrito en la queja -placa-monolito ubicado en cementerio municipal- a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no

su retirada o cambio y para el caso de que se considere que debe retirarse o modificarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

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 Paracuellos de la Ribera la siguiente Sugerencia:

- que proceda, en relación con el elemento descrito en la queja -placa-monolito ubicado en cementerio municipal- a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada o cambio y para el caso de que se considere que debe retirarse o modificarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

Respuesta de la administración

Recomendación parcialmente aceptada.

19.3.13. EXPEDIENTE DI-2123/2015-5

Ley de Memoria Histórica: retirada de la medalla de oro de la ciudad de Calatayud concedida a Francisco Franco en 1951. Ayuntamiento de Calatayud.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de diciembre de 2015 tuvo entrada en esta Institución queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

En fecha 21 de octubre de 2015, el Grupo Municipal PSOE en el Ayuntamiento de Calatayud presentó ante el Pleno de la Corporación una MOCIÓN del siguiente tenor:

“ANTECEDENTES

PRIMERO.- El Pleno del Ayuntamiento de Calatayud, reunido en sesión extraordinaria el día 26 de diciembre de 1951, acordó, "por aclamación", lo siguiente:

"CONCEDER LA MEDALLA DE LA CIUDAD EN SU CATEGORÍA DE ORO AL EXCMO. SEÑOR DON FRANCISCO FRANCO BAHAMONDE".

SEGUNDO.- Posteriormente, el Ayuntamiento Pleno, en sesión del día 25 de octubre de 1955, tuvo conocimiento de la siguiente información:

"El Sr. Presidente comunica al Pleno de la Corporación las gestiones realizadas con el Excmo. Sr. Gobernador Civil de la provincia para la organización del acto de entrega de la Medalla de Oro de la Ciudad a su Excelencia el Generalísimo, teniéndose noticia de que ha sido aceptada la idea en la Casa Civil y que, el acto tendrá lugar trasladándose a Madrid una Comisión municipal de 6 u 8 personas que será acompañada por el Sr. Gobernador Civil de la Provincia".

TERCERO.- En el discurso que la Comisión municipal del Ayuntamiento de Calatayud leyó en presencia del dictador encontramos fragmentos como los siguientes:

"SEÑOR: Hondamente emocionados, como quien recibe un honor inmerecido, preséntase a V. E. una Comisión del Ayuntamiento de Calatayud, para haceros entrega de la Medalla de Oro de la Ciudad y del Pergamino que perpetúa el acuerdo municipal de concesión, no como un pobre premio a los méritos y virtudes que concurren en V. E. sino como una muestra de agradecimiento a quién salvó la Patria en momentos de peligro y continúa, con pulso sereno y bondadoso corazón, llevándola a un mejor destino".

"Os rogamos Señor, os dignéis aceptar este máximo galardón bilbilitano y con él, la adhesión, afecto y admiración del pueblo de Calatayud, de sus Organismos y Autoridades, junto con nuestros mejores deseos y nuestra firme promesa de seguir aportando nuestro pobre y modesto esfuerzo bajo vuestro mandato y con la tutela y ejemplo de nuestros inmediatos superiores para lograr el engrandecimiento de España. ¡Arriba España!".

TERCERO.- Los acuerdos reproducidos responden a un contexto histórico concreto y fueron adoptados en un régimen dictatorial, en el que la libertad y la seguridad no se encontraban garantizadas, por lo que deben ser objeto de revisión desde los principios y valores democráticos que nuestra Constitución establece.

CUARTO.- Junto a lo expuesto, se da la circunstancia de que en el término municipal de Calatayud aún subsisten diversos símbolos relativos a la dictadura franquista.

QUINTO.- El artículo 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, establece lo siguiente:

Artículo 15. Símbolos y monumentos públicos.

1. Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura.

SEXTO.- La Sentencia nº 202/2012, de fecha 31/7/2012, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Valencia ha establecido, en un supuesto muy similar al presente, lo siguiente:

"Por lo antes dicho, procede estimar el recurso contencioso-administrativo, y anular el Acuerdo adoptado con respecto al punto 37 del orden del día, por el que se denegó la retirada del título de Alcalde honorario de la ciudad de Valencia al General Francisco Franco, sin que a ello obste el hecho de que la personalidad civil de quien recibió tal título se extinguiera con su muerte, por cuanto que, como bien es sabido, los títulos honoríficos también vienen concediéndose por las Administraciones públicas a personas ya fallecidas, y por cuanto que, en todo caso, el art. 15 de la Ley 52/2007, al referirse a la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones, no impide dicha retirada con respecto de personas ya fallecidas."

SEPTIMO.- Por su parte, la Sentencia nº 308/2011, de fecha 14 de septiembre de 2011, dictada por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo nº 1 de Guadalajara estableció lo siguiente:

"En cualquier caso la deliberación de la moción debió dar lugar a acordar la incoación de expediente administrativo para acordar, en su caso, y tras su correspondiente tramitación e informes de expertos, la retirada de la declaración de hijo predilecto, siempre que se motivara suficientemente que dicha declaración de hijo predilecto supone la "exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura" y dicha mención no sea, por el contrario, "de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados".

OCTAVO.- Por todo ello el GRUPO MUNICIPAL SOCIALISTA propone al Pleno del Ayuntamiento la adopción del siguiente acuerdo:

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

PRIMERO.- El Ayuntamiento de Calatayud acuerda dar cumplimiento al artículo 15 de la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

SEGUNDO.- A tal efecto, el Ayuntamiento de Calatayud acuerda iniciar las actuaciones administrativas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura de aquellos edificios en los que se encuentren.

TERCERO.- El AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD acuerda iniciar los trámites administrativos oportunos para dejar sin efecto el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento adoptado con fecha 26 de diciembre de 1951, por el que se "CONCEDE LA MEDALLA DE LA CIUDAD EN SU CATEGORÍA DE ORO AL EXCMO. SEÑOR DON FRANCISCO FRANCO BAHAMONDE".

Esta moción, debido al voto en contra de los Concejales del Equipo de Gobierno (PP - PAR), no fue aprobada.

En la misma queja se indica que el argumento que ha servido al Equipo de Gobierno para votar en contra de la Moción del Grupo PSOE es que, según el Reglamento Municipal de Honores, la MEDALLA es \ "VITALICIA\" y, por tanto, su concesión se cancela con la muerte del dictador.

Por su parte, el presentador de la queja añade que, en su moción, el Grupo PSOE no solicitaba la \ "RETIRADA DE LA MEDALLA DE ORO DE LA CIUDAD DE CALATAYUD A FRANCO\"/sino que solicitaba el CUMPLIMIENTO DE LA LEY SOBRE "MEMORIA HISTÓRICA".

Se informa también de que, en relación con los hechos objeto de queja, se ha formulado la siguiente Pregunta al Pleno:

"1) El Pleno del Ayuntamiento de Calatayud, reunido en sesión extraordinaria el día 26 de diciembre de 1951, acordó, "por aclamación", lo siguiente:

"CONCEDER LA MEDALLA DE LA CIUDAD EN SU CATEGORIA DE ORO AL EXCMO. SEÑOR DON FRANCISCO FRANCO BAHAMONDE".

PREGUNTAS AL PLENO.-

PRIMERA. - ¿Está en vigor el Acuerdo plenario adoptado por el Ayuntamiento de Calatayud el día 26/12/1951?

SEGUNDA.- En su caso, cuándo se ha adoptado un acuerdo para dejar sin efecto el citado Acuerdo del año 1951?"

Y, por la Alcaldía de Calatayud, con fecha 5/11/2015, se respondió lo siguiente:

"\NO SE HA ENCONTRADO EN LOS ARCHIVOS MUNICIPALES NINGÚN ACUERDO ADOPTADO \\"PARA DEJAR SIN EFECTO EL CITADO ACUERDO DEL AÑO 1951\!", NI SIQUIERA EN LOS CUATRO AÑOS (2007-2011) QUE EL PORTAVOZ SOCIALISTA OSTENTO LA ALCALDÍA DE CALATAYUD, COINCIDENTES, PRECISAMENTE, CON LA PUBLICACION DE LA LEY 52/2007, de 26 DE DICIEMBRE, DE LA MEMORIA HISTORICA."

Finalmente, se Interesa la intervención del Justicia de Aragón para que el Ayuntamiento de Calatayud de cumplimiento a los preceptos de la Ley de Memoria Histórica.

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 29 de diciembre de 2015 un escrito al Ayuntamiento de Calatayud recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- El Consistorio remitió, en fecha 19 de enero de 2016, escrito de contestación en el que se informaba que:

"Como se indica en la respuesta a la pregunta del reclamante, tratándose la medalla municipal de un honor vitalicio mantiene sus efectos mientras vive el beneficiado. Una vez muerto se extingue la mención, quedando vacante para su otorgamiento a otra persona que considere el Ayuntamiento. En consecuencia, no puede quitarse a alguien algo que no tiene. Este ha sido el criterio municipal."

A este informe se adjuntó la siguiente documentación: copia de la moción del PSOE, acuerdo plenario desestimatorio de la misma, pregunta del PSOE en el Pleno municipal y respuesta de la Alcaldía.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen, en el presente expediente, la actuación del Ayuntamiento de Calatayud en cuanto que rechazó la moción presentada por el Grupo Municipal Socialista en la que se interesaba que el Consistorio iniciara los trámites administrativos oportunos para dejar sin efecto el acuerdo plenario adoptado en fecha 26 de diciembre de 1951 por el que se concedía la medalla de la ciudad en su categoría de oro a Francisco Franco Bahamonde.

Esta moción fue rechazada. Al respecto, desde el Consistorio bilbilitano se ha informado de que el motivo por el que no se ha retirado la medalla indicada es el siguiente: dado que es un honor vitalicio, ésta solo mantiene sus efectos en tanto en cuanto vive el beneficiado. Una vez fallecido, la mención se extingue, quedando vacante para su

otorgamiento a otra persona que considere el Ayuntamiento. Se indica que *“En consecuencia, no puede quitarse a alguien algo que no tiene”*.

Esta situación, a juicio del presentador de la queja, contravendría lo ordenado en la Ley 52/2007, de 26 de diciembre, - conocida como “Ley de Memoria Histórica”- en la medida que en la misma se promueve la retirada de cualquier elemento de exaltación del régimen franquista.

SEGUNDA.- El precepto en concreto al que alude el presentador de la queja es el artículo 15 de la Ley 52/2007, cuyo tenor es el siguiente:

“1.Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas.

2. Lo previsto en el apartado anterior no será de aplicación cuando las menciones sean de estricto recuerdo privado, sin exaltación de los enfrentados, o cuando concurren razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas protegidas por la ley.

3. El Gobierno colaborará con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la elaboración de un catálogo de vestigios relativos a la Guerra Civil y la Dictadura a los efectos previstos en el apartado anterior.

4. Las Administraciones públicas podrán retirar subvenciones o ayudas a los propietarios privados que no actúen del modo previsto en el apartado 1 de este artículo. ”

TERCERA.- Sobre la forma en la que los Ayuntamientos han de proceder a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica ya existen pronunciamientos judiciales.

Así, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo, sede de Valladolid, en su sentencia nº 92, de 20 de enero de 2014, en un caso en el que el Ayuntamiento de Valladolid rechazaba la retirada de escudos, placas... de exaltación del mencionado régimen con el argumento de que ello habría de hacerse al amparo de una ordenanza municipal -ordenanza hasta ese momento inexistente-, indicó en sus Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto que:

“III. Es palpable que en nuestro ordenamiento jurídico, la ley es expresión de la voluntad popular aprobada por los representantes legalmente elegidos en los correspondientes órganos legislativos – artículo 66 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978- y de ahí deriva el sometimiento a sus dictados de los artículos 9.1 y 103.1 de la propia Constitución Española, tanto de los particulares como, especialmente, de la administración, incluida la local, sin más límites, obviamente, que el mayor respeto que exige la propia Ley de Leyes. De ello deriva, como consecuencia lógica, el mandato ineludible que impone la ley a todos, en tanto no sea derogada –artículo 2º.2 del Código Civil- por cuya razón, y salvo que la propia ley lo prevea, su eficacia y aplicación no

puede hacerse depender, una vez publicada, de otra norma o actuación posterior. Si esa previsión no existe, la ley es inmediatamente aplicable, una vez transcurrida, en su caso, la vacatio legis desde su publicación. Tal planteamiento elemental viene a ser de aplicación en el presente caso, cuando se hace referencia a la inexistencia de normativa complementaria que haría inaplicable la Ley de referencia. Obvio es que dicha Ley nada dice al respecto y que la subordinación de su puesta en marcha por la Corporación demandada en lo que le corresponda, carece de toda razón de ser. Es más, la alusión a la falta de una supuesta ordenanza que permitiría su aplicación, nunca sería excusa bastante para la eficacia de la ley –lo que, cierta y noblemente no es puesto en duda realmente en los escritos forenses de la administración demandada-, pues correspondiendo la potestad reglamentaria a la propia administración demandada – artículos 4.1. a) y 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales; y 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales-, sostener que no se aplica una norma legal porque no se ha dictado la normativa propia complementaria que puede ser dictada por la administración equivaldría, de hecho, a una suerte de delegación de la eficacia de las decisiones normativas de las Cortes en la administración difícilmente admisible sin mandato legal expreso y que, a falta del mismo, no podría ser esgrimido para incumplir la ley de acuerdo con el viejo y clásico brocardo “nemo auditur propriam turpitudinem allegans”. Debe, pues, desestimarse dicha cuestión. Obvio es decirlo, nada se opone a que, si la administración local demandada estima pertinente, para una correcta aplicación de una ley, que, por su problemática, puede resultar difícil, articular una ordenanza, puede hacerlo, incluso para dar cabida al supuesto del artículo 15.3 de la Ley en su ámbito, pero lo que no cabe es escudarse en la ausencia de una normativa no impuesta por la Ley, para inaplicarla. Las leyes se aplican por sí, y ello aunque sean, por su carga ideológica, discutibles –y discutidas-; la fuerza de la ley reside en sí misma, en cuanto expresión de la voluntad popular a través de sus representantes y al Pueblo Español, de quien emanan todos los poderes del estado –artículo 1.2 de nuestra Constitución-, no cabe desobedecerle.

IV.- La obligación de cumplir las leyes es connatural a un estado de derecho y si una norma con rango y forma de ley impone una determinada conducta, debe llevarse a cabo. Nadie está al margen o por encima de la ley y, desde luego, no le corresponde a la administración ponderar su cumplimiento, sino cumplirla, de tal manera que si una norma impone retirar determinados símbolos, ha de llevarse a cabo tal mandato y si eso, por ejemplo, supone un gasto para los administrados, o un inconveniente para la administración, el propio ordenamiento jurídico prevé sus cauces para solucionarlo (...).

La Ley impone, por lo tanto, una conducta, entre otras a la administración local demandada y que consiste en adoptar «las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura» Y en tanto en cuanto el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid niega la pretensión del actor, incumple la ley y su decisión, al ser contraria al ordenamiento

jurídico, debe ser anulada por esta Sala, como efectivamente lo es, según lo establecido en el artículos 68.1.b) y 70.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

Y, en la misma dirección que la sentencia transcrita, la Defensora del Pueblo se pronunció en junio de 2013 (expte. 12003295) en relación con la actuación de la Alcaldía de Pelayos de la Presa (Comunidad de Madrid), que se negaba a cambiar la denominación de “Plaza del Generalísimo” a una de las existentes en la localidad.

Aquí, al parecer, desde el Ayuntamiento se argumentaba que no había habido queja vecinal por el nombre así como que gran parte de los vecinos estaba conforme con el mismo.

La Defensora del Pueblo, por su parte y como conclusión a su expediente, dirigió escrito a la Alcaldía advirtiéndole de la obligación que tiene de cumplir con lo dispuesto en el art. 15.1 de la Ley 52/2007.

CUARTA.- Esta Institución, en relación con la interpretación que ha de darse al art. 15. de la Ley de la Memoria Histórica, hace suyas tanto la judicial expuesta como la mostrada por la Defensora del Pueblo.

Así, si el precepto indicado establece que la Administración Local ha de adoptar las medidas necesarias para la retirada de símbolos, placas y otros elementos de los que resulte o tengan un sentido de *“exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura”*, a ello debe proceder.

Podrá hacerlo de diferentes maneras -catalogación previa, expediente administrativo...-. La decisión del cómo sólo le compete a ella, pero, en cualquier caso, el cumplimiento de este deber legal no puede ser soslayado ya que se impone según el texto de la ley incluso en aquellos casos en los que no exista o no se haya presentado petición previa -ya particular, ya a través de mociones- para ello.

Cuestión distinta será que tras la valoración del símbolo en cuestión se concluya que no cumple con los requisitos de exaltación personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura, que avalarían su retirada, o que sea de estricto recuerdo privado o por razones artísticas, arquitectónicas o artístico-religiosas, en cuyo caso cabría igualmente su conservación -según establecen los apartados 1 y 2 del mencionado art. 15-. Pero esta es una decisión que resulta ya de la propia aplicación del art. 15 de la Ley 52/2007.

A su vez, tampoco podría considerarse como argumento válido para eludir esta obligación municipal el hecho de que el objeto a valorar, en este caso, es una medalla que se concede con carácter vitalicio, por lo que, ante la muerte de su receptor, ningún efecto tendría ya.

Y ello por cuanto lo que, al parecer, se pretendería en este caso con la retirada de la medalla es eliminar cualquier vestigio del pasado de su otorgamiento -recuerdo a

desaparecer-, y no tanto evitar su proyección y/o posibles consecuencias futuras. Lo que habrá de merecer una valoración en profundidad del Pleno. También habrá de valorarse el dato de que el carácter de este tipo de medallas no necesariamente o siempre puede calificarse de “vitalicio” en la medida en que también se pueden conceder *post mortem*.

Así las cosas, en atención a todo lo expuesto, estimo oportuno dirigirme al Ayuntamiento de Calatayud para que proceda, en relación con el acuerdo plenario adoptado en fecha 26 de diciembre de 1951 por el que se concedía la medalla de la ciudad en su categoría de oro a Francisco Franco Bahamonde, a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada y para el caso de que se considere que debe retirarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

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 proceda, en relación con el acuerdo plenario adoptado en fecha 26 de diciembre de 1951 por el que se concedía la medalla de la ciudad en su categoría de oro a Francisco Franco Bahamonde, a aplicar el art. 15 de la Ley de la Memoria Histórica, y, tras su valoración para determinar si procedería o no su retirada, y para el caso de que finalmente se considere que debe retirarse, adopte las medidas oportunas para facilitar esta actuación.

Respuesta de la administración

Sugerencia no aceptada.

19.3.14. EXPEDIENTE DI-2398/2016-5

Derechos políticos. Inclusión de mociones y propuestas en el orden del día de Plenos Municipales. Ayuntamiento de Alagón.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 30 de septiembre de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

"1. Con fecha 14.01.2016, el Grupo Municipal Alagón en Común presenta para su inclusión en el orden del día del próximo Pleno Ordinario del Ayuntamiento DOS mociones.

- Una relativa a la creación de una Concejalía de Defensor del Ciudadano.*
- Otra proponiendo realizar las Comisiones Informativas abiertas a los vecinos.*

2. En el siguiente Pleno Ordinario de la Corporación de 25.01.2016 no se incluyeron las citadas mociones.

3. Con fecha 29.01.2016, a petición de Alcaldía, se emite por el Secretario Municipal Informe relativo a dichas mociones que concluye - "... en los términos en que fueron redactadas, no se ajustan a la legalidad vigente...". Este informe, se indica en la queja, fue llevado al siguiente Pleno (extraordinario) de 16.02.2016 en el que tampoco se habrían incluido las mociones citadas.

4. El 22.03.2016 se registra informe jurídico del letrado Carlos Carreras Ezquerro que informa de:

"- La improcedencia de la emisión por el Secretario de la adecuación a la legalidad de ambas mociones.

- La extemporaneidad de dicho informe jurídico.

- La Vulneración del derecho a la participación política (art. 23 CE) impidiendo el ejercicio de funciones que forman parte del núcleo esencial de la función representativa de los Concejales y Grupos Municipales.

5. En el siguiente Pleno Ordinario de 28.03.2016, tampoco se incluirían ambas mociones.

6. Con fecha 20.05.2016, el Grupo Municipal Alagón en Común presenta para su inclusión en el orden del día del próximo Pleno Ordinario del Ayuntamiento otras dos mociones.

- Una relativa al gasto jurídico del Alcalde.

- Otra proponiendo una auditoría a Jarea de Gestión, s.a. mercantil 100% de propiedad municipal.

7. Con fecha 19.07.2016, los Grupos Municipales del Partido Aragonés, Aragón si Puede y Alagón en Común, presenta(n) otra moción relativa al horario de los Plenos Extraordinarios.

Se indica en la queja que la reiteración en la negativa a llevar a debate al Pleno del Ayuntamiento de estas mociones podría constituir una vulneración del derecho a la participación política contenido en el art. 23 de la Constitución Española, al no incluir en el orden del día, con base en el informe de adecuación a la legalidad, iniciativas de control e impulso, impidiendo con ello el ejercicio de funciones que forman parte del núcleo esencial de la función representativa de los Concejales y Grupos Municipales."

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 7 de octubre de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Alagón recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 14 de octubre de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"En contestación a su solicitud de información de fecha 5 de octubre de 2016 (número de registro de entrada 3324 de fecha 10 de octubre de 2016), relativa a la no incorporación de mociones propuestas por el Grupo Municipal Alagón en Común y otros Grupos en sesiones del Pleno, mediante el presente le informo de los siguientes extremos:

En relación con las mociones presentada por el Grupo Municipal "Alagón en Común" con fecha 14.01.2016 para su inclusión en el orden del día de Pleno ordinario siguiente, relativas a la creación de una Concejalía del Defensor del Ciudadano y a la realización de Comisiones Informativas abiertas a los vecinos, se informó por parte del Secretario de ja Corporación que las mismas no se ajustaban a la legalidad vigente con la salvedad efectuada respecto de la organización complementaria municipal por determinar con la tramitación y aprobación del Reglamento Orgánico Municipal. Se adjunta copia del citado Informe de fecha 29 de enero de 2016 a los efectos oportunos.

En cuanto a la creación de una Concejalía de Defensor del ciudadano, destacar que su creación no está prevista en la estructura de organización básica de los Ayuntamientos, ni como órgano obligatorio ni complementario (artículo 20 de la Ley de Bases de Régimen Local), si bien existe la posibilidad de crear otros órganos de gestión desconcentrada con el fin de facilitar la participación ciudadana en la gestión municipal en los términos previstos en su Reglamento Orgánico (arts. 35 y 36 LALA), norma de la que carece esta Corporación.

En relación con la publicidad de las sesiones de las Comisiones Informativas, cabe destacar lo preceptuado en el artículo 118.2 de la Ley 7/199, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón (LALA), que establece: "no serán públicas las sesiones

de las Comisiones de Gobierno, salvo en los asuntos en que actúe por delegación de Pleno, ni las de las Comisiones Informativas"; el mandato del legislador autonómico impide a los municipios de régimen común, como es el caso de Alagón, aprobar un Reglamento Orgánico que contravenga lo dispuesto anteriormente, estableciendo el artículo 154.2 de la LALA: "a las sesiones de la Comisión de Gobierno - actualmente, Junta de Gobierno Local- y de las Comisiones Informativas podrán convocarse, a los solos efectos de escuchar su parecer o recibir su informe respecto de un tema concreto, a representantes de las asociaciones vecinales o entidades de defensa de intereses sectoriales."

Si bien, atendiendo lo anterior, estas mociones no son susceptibles de incluirse en sesión plenaria para su debate y aprobación, por no ser este órgano el competente para aprobar tales cuestiones, desde esta Alcaldía se pretende que estas cuestiones puedan ser debatidas a través de la formulación de ruegos o preguntas formuladas por los Sres. Concejales, de manera que el derecho a la participación política (art. 23 de la Constitución Española) no quede vulnerado en ningún caso.

En relación con las mociones presentadas por el Grupo Municipal Alagón en Común con fecha 20.05.2016 para su inclusión en el orden del día de Pleno ordinario siguiente, relativas al gasto jurídico del Alcalde y propuesta de auditoría a Jarea de Gestión S.A. Mercantil 100% propiedad municipal. En cuanto a la primera moción, el Secretario de la Corporación emitió informe sobre la adecuación a la legalidad de la misma, que hacía referencia a la asunción por parte del titular de la Alcaldía de los gastos originados a este Ayuntamiento derivados de las diligencias previas del Procedimiento Abreviado 221/2016, incoadas por el Juzgado de Instrucción nº 12 de Zaragoza, a consecuencia de denuncia presentada por el mismo contra el Portavoz del citado grupo municipal. (Se remite copia del Informe de fecha 22 de julio de 2016).

En dicho Informe se pone de manifiesto que la competencia orgánica para acordar el ejercicio de acciones judiciales en defensa o protección del buen funcionamiento de los órganos municipales la ostentaría la Alcaldía, entendiéndose por tanto que tal cuestión pudiera extralimitar las competencias de Pleno.

En cuanto a la propuesta de auditoría a jarea de Gestión S.A., el Sr. Alcalde ordena la emisión de un Informe a la Intervención Municipal mediante Providencia de fecha 30 de mayo de 2016 se remite copia del mismo). En el mismo se reflejan las cuentas anuales de la Sociedad Municipal en los dos últimos ejercicios consecutivos y se hace alusión al órgano competente para realizar las auditorías, siendo éste la Intervención Municipal, salvo que se careciera de los medios personales o materiales para ello. Ello se desprende de lo preceptuado en los artículos 213 a 221 del TRLRHL así como en artículo 92 bis de la LBRL y art. 14 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

No obstante, la competencia para requerir la realización de la auditoría de las cuentas anuales de la Sociedad Municipal corresponde a la junta General, si bien al estar la Cuenta General integrada por la del U Ayuntamiento y por las cuentas anuales de

"Járea de Gestión S.A.", se lo atribuiría a la Alcaldía tal competencia en virtud de lo dispuesto en el art. 21.1 f) de LBRL.

Así, en la junta General Ordinaria de Járea de Gestión S.A., de la que forman parte los solicitantes, celebrada con fecha 29 de junio de 2016 se acordó por mayoría solicitar mediante moción que se requiriese por el órgano competente la realización de una auditoría de las cuentas anuales de "Járea de Gestión S.A.", correspondientes al año 2015. En virtud de todo ello, mediante Providencia de Alcaldía de fecha 25 de julio de 2016 se dispuso la realización de la auditoría por parte de Interventor.

De todo ello se desprende que el contenido básico de la moción presentada ha sido tenida en cuenta y la auditoría se está realizando en la actualidad por parte de la Intervención Municipal, si bien con carácter interno, tal y como establece la normativa vigente y tal y como se acordó en la junta general ordinaria mencionada en el párrafo anterior y no llevada al órgano plenario, al ser éste incompetente en esta materia.

En relación con la moción presentada por los Grupos Municipales "Partido Aragonés", "Alagón en Común" y "Aragón Sí Puede" con fecha 19 de julio de 2016 (número de registro de entrada 2376) para su inclusión en la próxima sesión plenaria a celebrar por la Corporación con carácter ordinario, relativa a la celebración de sesiones plenarias extraordinarias, facilitando así la asistencia y participación de los vecinos de Alagón, el Secretario de la Corporación emite Informe de fecha 28 de septiembre de 2016 concluyendo que la moción presentada no se ajusta a la legalidad vigente, al exlimitarse en el régimen de competencias fijado en los artículos 21 y 22 de la LBRL. (Se remite copia de dicho Informe).

En este sentido, la periodicidad de las sesiones ordinarias es una de las competencias del Pleno Municipal, la del horario es una atribución de la Alcaldía y el acuerdo o resolución por el que se ejercen tales competencias no puede ser calificado de ilegítimo o de que se haya adoptado en fraude de ley porque imposibilite, por motivos laborales, la participación de determinados miembros de la Corporación. La participación vecinal en dichas sesiones queda garantizado por su carácter público, que supone libre acceso y asistencia a las mismas y turno de consultas, por indicación de la Alcaldía al cierre de las sesiones sobre temas concretos de interés municipal.

Quedando a su disposición para cualquier información complementaria, me despido atentamente,"

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de estudio en este expediente la decisión del Alcalde de Alagón de no incluir en el orden del día de los Plenos del Consistorio varias "mociones" y "propuestas de resolución" presentadas por diversos grupos municipales.

En este caso, el rechazo de las mociones y propuestas se lleva a cabo previa emisión por parte de la Secretaría del Consistorio de informes con cuyo contenido, a juicio del Alcalde, se vería justificada su decisión de rechazo y exclusión del orden del día. El

argumento principal se encontraría en que el objeto de las mociones y propuestas de resolución presentadas se referiría a temas que no serían competencia del Pleno del Ayuntamiento o cuyo planteamiento no se ajustaría a la legalidad vigente.

SEGUNDA.- La normativa reguladora de la presentación de mociones y propuestas de resolución por grupos municipales y su inclusión en el orden del día de las sesiones plenarias se encuentra dispersa en nuestro ordenamiento jurídico.

Así, el art. 82 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, dispone que:

“1. El orden del día de las sesiones será fijado por el Alcalde o Presidente asistido de la Secretaría. Asimismo, podrá recabar la asistencia de los miembros de la Comisión de Gobierno y, donde ésta no exista, de los Tenientes de Alcalde, y consultar si lo estima oportuno a los portavoces de los grupos existentes en la Corporación.

2. En el orden del día sólo pueden incluirse los asuntos que hayan sido previamente dictaminados, informados o sometidos a consulta de la Comisión Informativa que corresponda.

3. El Alcalde o Presidente, por razones de urgencia debidamente motivada, podrá incluir en el orden del día, a iniciativa propia o propuesta de alguno de los portavoces, asuntos que no hayan sido previamente informados por la respectiva Comisión Informativa, pero en este supuesto no podrá adoptarse acuerdo alguno sobre estos asuntos sin que el Pleno ratifique su inclusión en el orden del día.

4. En el orden del día de las sesiones ordinarias se incluirá siempre el punto de ruegos y preguntas.”

Por su parte, en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, se establece que:

“Artículo 117 Orden del día

1. El orden del día fijará la relación de los asuntos a tratar para ser objeto de debate y, en su caso, votación.

En los plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación deberá ser incluida de manera expresa en el orden del día, distinguiéndola de la parte resolutive del citado Pleno, garantizándose, tanto en el funcionamiento de las sesiones como en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

2. Salvo casos de reconocida urgencia, que deberá ser necesariamente motivada y ratificada por la Corporación por mayoría absoluta, en las sesiones ordinarias no se tratarán otros asuntos que los incluidos en el orden del día.

3. *En las sesiones extraordinarias no se tratarán otros asuntos que los incluidos en el orden del día, a no ser que sean de carácter urgente, estén presentes todos los miembros de la Corporación y así se acuerde por unanimidad.*

“Artículo 122 Propuestas

1. *Los grupos o un mínimo de tres miembros de la Corporación podrán presentar al Pleno propuestas de resolución para debate y votación.*

En caso de que no se hayan constituido grupos, este derecho corresponderá a todos los concejales, individualmente.

2. *Se incluirán en el orden del día las propuestas presentadas antes de la convocatoria del Pleno. Si la propuesta se presenta después, sólo podrá procederse al debate y a la votación mediante acuerdo previo del Pleno que aprecie su urgencia, adoptado por mayoría absoluta.”*

(El subrayado es nuestro).

TERCERA.- En este sentido, la posibilidad de presentación por parte de los grupos municipales de mociones y propuestas de resolución para su debate en el Pleno y, en su caso, posterior aprobación, ha considerarse una faceta propia de la actividad de los concejales, de su función representativa, directamente ligada a su acción de función de control del gobierno municipal.

Precisamente, sobre el contenido de este *ius in officium* de los concejales -en concreto, al resolver sobre un asunto de concejales no adscritos-, el Tribunal Constitucional, en su sentencia nº 20, de 14 de marzo de 2011 en su FJ 4, explica que:

“Sentada esta premisa, ha de recordarse que entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación municipal se encuentran la de participar en la actividad de control del gobierno municipal, la de participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación y la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores funciones. Ninguna de estas facultades se ve necesariamente comprometida como consecuencia de la imposibilidad de constituirse en grupo mixto o de integrarse en algún otro grupo político (STC 169/2009, FJ 3). En efecto, la consideración de los recurrentes como concejales no adscritos no les ha impedido ejercer las funciones de control del gobierno municipal (han podido presentar las mociones y escritos que tuviesen por conveniente), ni tampoco su plena participación en el Pleno de la corporación (han podido participar en las deliberaciones en el turno de intervenciones y ejercer el derecho al voto, que es un derecho individual de todos los miembros de la corporación).

(El subrayado es nuestro).

CUARTA.- Caracterizado así el derecho de los concejales a presentar mociones y propuestas como parte propia de su función representativa y de control de la actividad del gobierno municipal, y a la vista de la concreta regulación -transcrita- sobre el tiempo y forma en los han de incorporarse estas mociones y propuestas en el orden del día por el Alcalde para su tratamiento posterior por el Pleno, no podemos sino considerar que la decisión adoptada por el Alcalde de Alagón en cuanto a las mociones y propuestas de resolución objeto de este expediente no ha sido la más adecuada.

Así, de los artículos citados resulta:

- el derecho de todo grupo municipal a la presentación de mociones y propuestas de resolución para inclusión en el orden del día y posterior debate y votación (arts. 117.1 y 122.1 de la Ley 7/1999),

- la competencia del Alcalde para determinar el orden del día de las sesiones plenarias (art. 82.1 RD 2568/1986),

- la obligación del Alcalde de incluir en el citado orden del día las propuestas de resolución que se presenten en tiempo y forma (art. 122.2 de la Ley 7/1999).

Así las cosas, consideramos que para la inclusión en el orden del día de las mociones y propuestas de resolución que se presenten por los grupos municipales no es exigible valoración alguna previa por parte del Alcalde sobre su posible legalidad, éxito o competencia del Pleno para tratar sobre las mismas.

No encontramos norma que dé cobertura a esta facultad decisoria del Alcalde. Antes bien, entendemos que, fuera de la comprobación por su parte de que mociones y propuestas de resolución se han presentado en tiempo y forma, no cabe más decisión que su inclusión en el orden del día. Sin perjuicio de la emisión de informe al respecto por parte de Secretaría. Será posteriormente el Pleno, tras, en su caso, debate y votación, el que acordará sobre su procedencia o no -por ser o no de su competencia el asunto a debatir- y sobre su aprobación.

Otra interpretación podría dar lugar a una limitación del derecho de participación política de los concejales en su función representativa y de control del gobierno municipal.

Esta postura ha sido mantenida en diferentes resoluciones judiciales, tales como la sentencia nº 16/2016, de 29 de febrero, del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias (Santa Cruz de Tenerife), (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª), la sentencia nº 315/2015, de 15 de abril, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª) o la sentencia nº 295/2002, de 29 de abril, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª).

También ha sido defendida por el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana en su resolución de 14 de marzo de 2016 (expediente de queja nº 1511600).

QUINTA.- Por todo lo expuesto, esta Institución estima conveniente sugerir al Ayuntamiento de Alagón que, en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 82 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, y 117 y 122 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, proceda a incluir en el orden del día de la correspondiente sesión plenaria las mociones y propuestas de resolución a las que se refiere este expediente. Ello con independencia del órgano competente para adoptar un acuerdo sobre las mismas y sin perjuicio de la emisión por parte de Secretaría del correspondiente informe sobre los aspectos legales y competenciales de su contenido para su aprobación.

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 Alagón la siguiente SUGERENCIA:

- Que, en cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 82 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, y 117 y 122 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, proceda a incluir en el Orden del Día de la correspondiente sesión plenaria las mociones y propuestas de resolución a las que se refiere este expediente. Ello con independencia del órgano competente para adoptar el acuerdo sobre las mismas y sin perjuicio de la emisión por parte de Secretaría del correspondiente informe sobre los aspectos legales y competenciales de su contenido para su aprobación.

Respuesta de la administración

Sugerencia no aceptada.

19.3.15. EXPEDIENTE DI-1663/2016-5

Derechos políticos. Derecho de los Concejales a obtener información sobre asuntos municipales. Ayuntamiento de Samper de Calanda.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 18 de mayo de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja donde se expone la dificultad que tienen los concejales del Grupo Popular del Ayuntamiento de Samper de Calanda para obtener información que obra en poder de los servicios de la Corporación y que precisan para el desarrollo de su función pública.

En concreto, se había solicitado en varias ocasiones por el Grupo Municipal mencionado, durante los años 2015 y 2016, el acceso a la contabilidad municipal así como el conocimiento de los gastos efectuados con la tarjeta VISA del Ayuntamiento de Samper de Calanda sin que, a fecha de presentación de la queja, se hubiera recibido respuesta adecuada del Consistorio sobre estas peticiones de información.

SEGUNDO.- Tras ser admitida a supervisión y asignado el expediente para su instrucción, se envió con fecha 27 de mayo de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Samper de Calanda recabando información sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO.- La solicitud de información se reiteró en fechas 29 de junio, 2 de agosto y 8 de septiembre de 2016, sin que haya sido atendida por el Consistorio indicado.

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”.

De acuerdo con los datos obrantes en el expediente, que no han sido cuestionados por el Ayuntamiento de Samper de Calanda, 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 los concejales del Grupo Municipal Popular, tienen encomendada en representación de los vecinos de esa localidad.

SEGUNDA.- Sobre el deber legal de colaborar con el Justicia de Aragón.

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: *“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”*.

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 19º-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.

Ello ha supuesto que desde esta Institución no se haya podido instruir el expediente que resulta habitual tras la recepción de quejas, habiéndose visto imposibilitada de 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:**

Primero.- Formular Sugerencia al Ayuntamiento de Samper de Calanda para que, en cumplimiento de la vigente normativa, facilite a los concejales la información obrante en las dependencias municipales que precisen para el ejercicio de su función democrática y representativa.

Segundo.- 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.

Respuesta de la administración

Sugerencia pendiente de respuesta.

19.3.16. EXPEDIENTE DI-2838/2016-5

Empadronamientos en la localidad de Villalba de Perejil. Control.

“Estimado señor:

Su queja ha quedado registrada en esta Institución con el número arriba expresado, al que rogamos haga referencia en ulteriores contactos con nosotros.

Dado que en su escrito solicita información sobre un tema concreto -impugnación de “falsos” empadronamientos- que puede ser satisfecha sin necesidad de dirigirnos a otras entidades, me es grato informarle de las siguientes cuestiones:

A) El Padrón Municipal y la obligatoriedad de la inscripción en el mismo:

De manera general, y en cuanto a la definición de Padrón Municipal y las funciones que estos registros cumplen, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (en adelante, RPDET), aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, modificado por Real Decreto 2612/1996, establece en su artículo 53 que:

“1. El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos. Sus datos constituyen la prueba de residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo”.

La inscripción padronal en el lugar de residencia habitual es obligatoria para todo vecino, tal y como dispone el art. 54 RPDT al indicar que:

“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 el que habite durante más tiempo al año.”

Y en su artículo 55 se prevé lo siguiente:

“1. Son vecinos del municipio las personas que residiendo habitualmente en el mismo, en los términos establecidos en el art. 54.1 de este Reglamento, se encuentran inscritos en el padrón municipal.

La adquisición de la condición de vecino se produce desde el mismo momento de su inscripción en el padrón.

2. Sólo se puede ser vecino de un municipio.

3. El conjunto de vecinos constituye la población del municipio.”

En el mismo sentido, el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), dispone que:

“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.

El conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio.

Los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio.

La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón”.

B) La inscripción padronal ha de realizarse en el Padrón del municipio de “residencia habitual” del vecino:

Vemos, por tanto, cómo el empadronamiento en un municipio es una obligación de todo vecino.

Por su parte, y como ya advertimos en nuestro informe sobre “El empadronamiento en Navarra de ciudadanos aragoneses” (Informes y Estudios Especiales II del Justicia de Aragón, 1997), tampoco es una opción el hecho de empadronarse en una u otra localidad ya que la obligatoriedad del empadronamiento se predica respecto del lugar donde el ciudadano vive habitualmente; y en caso de vivir alternativamente en varios, habrá de hacerlo en “...aquel en que habitara más tiempo” (arts. 63 y 63 del RDPT).

En cuanto al concepto legal indeterminado de residencia habitual, establece la Sentencia del Tribunal Constitucional 308/1994, de 21 de noviembre de 1994, que este “se refiere tanto a la permanencia en la localidad, desde el punto de vista temporal, como desde una perspectiva de realidad y efectividad”.

Deben concurrir, por tanto, las notas de habitualidad y “animus manendi” en la residencia elegida, si bien para empadronarse en una localidad basta con la mera declaración de voluntad dirigida así al Ayuntamiento, sin que sea necesario el requisito de la residencia previa.

Así lo ha entendido la jurisprudencia, de la que, por su carácter exegético y mención de otras resoluciones del Tribunal Supremo, transcribimos el Fundamento Jurídico Tercero de la sentencia de 8 de abril de 1998 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, del siguiente tenor:

“debiendo partirse, -como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 2 de enero de 1996-, de que la inscripción en el padrón municipal de población de un Ayuntamiento como residentes, vecinos y domiciliados, requiere la residencia habitual en el término municipal, art. 15 y 16 de la Ley de Bases del Régimen Local, adquiriéndose esa condición en el momento de practicarse la inscripción, artículos 16.1 de dicha Ley, y 53 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales 5 de

11 de julio de 1986; inscripción para la cual no es necesario el requisito de la residencia previa, sino que basta la declaración de voluntad del administrado para adquirir la condición de residente -Sentencia del T.S. de 24 de septiembre de 1986-, quien deberá acompañar a su solicitud el certificado de baja en el Padrón del Municipio en el que hubieran residido anteriormente, sin perjuicio de que con posterioridad pudiera ser privado de su condición de residente, mediante la instrucción del correspondiente expediente tramitado según la normativa establecida en la Ley de Procedimiento Administrativo, si se acreditase el fraude de Ley que puede comportar la inscripción en un padrón municipal en el que no tenga residencia habitual”.

De fecha más reciente es la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 10 de septiembre de 2004, que recoge el mismo criterio y menciona otras resoluciones judiciales que lo siguen.

C) La inscripción padronal también puede tener lugar de oficio:

El alta padronal puede tener lugar previa solicitud del interesado. Pero también puede producirse por la propia decisión del Ayuntamiento correspondiente.

En la medida en que la gestión del Padrón Municipal viene encomendada a las Corporaciones Locales -de manera que los Ayuntamientos realizan las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad-, es posible que desde los Consistorios se promuevan altas padronales de oficio.

Así, de acuerdo con el art. 73.1 RPDT:

“Los Ayuntamientos declararán de oficio la inscripción en su padrón como vecinos a las personas que vivan habitualmente en su término municipal y no figuren inscritos en el mismo.”

El procedimiento para llevar a cabo el alta de oficio se regula en el apartado segundo del mismo precepto, y conforme a este, requerirá la instrucción de un expediente en el que se dará audiencia al interesado.

Si el interesado acepta expresamente el alta de oficio, su declaración escrita implicará la baja automática en el Padrón en el que hubiera estado inscrito hasta entonces. En caso contrario, el alta de oficio sólo podrá llevarse a cabo con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

Un caso sobre pretensión de alta de oficio padronal, en el que el Consejo de Empadronamiento emitió informe desfavorable, se trata en la sentencia de 26 de marzo de 2007, del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura. De la misma es especialmente reseñable el estudio de la prueba presentada por la afectada, funcionaria interina que desarrollaba su labor profesional en una población en la que, según sus manifestaciones, no residía; todo ello a efectos de determinar la procedencia o no de su empadronamiento en la misma.

D) La comprobación y el control del Padrón Municipal:

El Padrón Municipal, como registro de vecinos que residen de manera habitual en un municipio y con arreglo al cual se determina su población y se atribuyen una serie de derechos y deberes para los vecinos, debe ajustarse a la realidad.

En este sentido, el art. 17.2 LRBRL impone a los Ayuntamientos la obligación de realizar “las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad.”

En la misma dirección, el art. 62 RDPT establece que:

“1. Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad.

2. Si un Ayuntamiento no llevare a cabo dichas actuaciones, el Instituto Nacional de Estadística, previo informe del Consejo de Empadronamiento, podrá acudir a la ejecución sustitutoria prevista en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, sin perjuicio de los recursos jurisdiccionales que procedan.”

Y el art. 77 RPDT dispone que:

“1. Con el fin de alcanzar la concordancia del padrón municipal con la realidad, los Ayuntamientos deberán realizar sistemáticamente operaciones de muestreo y control, que deberán acentuarse en aquellos sectores susceptibles de una mayor movilidad de los habitantes.

Periódicamente deberán llevar a cabo operaciones de campo para comprobar la verdadera situación del empadronamiento y para actualizar sus datos, con especial incidencia en las zonas donde se hayan concedido licencias municipales para nuevas urbanizaciones, nuevas construcciones, demoliciones, etc., informando de sus resultados al Instituto Nacional de Estadística.

2. El Instituto Nacional de Estadística apoyará técnicamente a los Ayuntamientos que lo soliciten en el diseño y ejecución de las operaciones de mantenimiento y comprobación del padrón municipal.”

Es posible que en el transcurso de estas actuaciones de control y actualización del Padrón Municipal se observen discordancia entre el contenido del registro y la realidad.

En estos casos, si el Ayuntamiento constata la presencia de vecinos no empadronados, podrá proceder a instar el correspondiente expediente de alta padronal de oficio, arriba tratado.

Si la situación es la contraria, es decir, se constata que hay personas que aparecen en el Padrón pero que, sin embargo, no residen habitualmente en el municipio, cabrá la apertura de un expediente de baja padronal de oficio.

Podemos añadir, que no encontramos óbice a que el origen de la comprobación sea denuncia de particular que ponga en conocimiento del Ayuntamiento posibles hechos de “falsos empadronamientos”.

E) La baja padronal realizada de oficio por el Ayuntamiento:

Como ya se ha indicado, comprobada por el Ayuntamiento la falta de residencia habitual de un empadronado en el municipio, el Consistorio iniciará el procedimiento de baja padronal de oficio.

Este se regula en el art. 72 RDPT, cuyo tenor es el siguiente:

“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. Este 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.”

En este expediente destaca de manera especial la audiencia que, obligatoriamente y durante su tramitación, ha de concederse al interesado, así como el hecho de que sólo cabrá acordar por parte del Ayuntamiento la baja de oficio del Padrón de un ciudadano si este lo autoriza de manera expresa. Caso de que esta no exista, y al igual que ocurre en el supuesto de las altas de oficio, habrá de requerirse informe al Consejo de Empadronamiento, que resulta vinculante en cuanto que la baja sólo cabrá si este es favorable, no en caso de informe desfavorable.

La necesidad del cumplimiento de este procedimiento se reconoce de manera expresa en la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2001 cuando indica en su Fundamento Jurídico Segundo que:

“... Sin embargo es claro que ello no desvirtúa los Fundamentos de Derecho y la razón de decidir de la Sentencia que se impugna, pues como se ha dicho anteriormente el Tribunal «a quo» declara que la baja en el Padrón municipal tiene importantes consecuencias que repercuten en el ejercicio de derechos constitucionales, ejercicio éste que para hacerlo efectivo depende del empadronamiento, y por otra parte la principal razón que justifica el fallo es que no puede procederse a dar de baja en el documento del municipio relativo a la población sin la tramitación del expediente previo y sin la audiencia de los interesados.”

También dentro de la jurisprudencia, y por lo que aquí nos interesa, en Aragón, encontramos dos recientes sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón - de 10 de mayo de 2013 y de 11 de marzo de 2014- en las que las resoluciones recurridas denegaban varias bajas padronales. En ambos casos, la prueba versaba sobre el hecho central de si los ciudadanos residían o no de manera habitual en el municipio. Debe destacarse que, en estos supuestos, la carga de probar la procedencia de la baja de oficio -o, en su caso, del alta de oficio- recae sobre el Ayuntamiento.

Por último, le adjunto, a su vez, información emitida por el INE, Oficina del Censo Electoral, a través de su página web, sobre procedimiento a seguir ante reclamaciones por empadronamientos sospechosos de ser irregulares y su repercusión en el Censo Electoral.

Es cuanto puedo decirle, y desearía que le fuera de utilidad para poder resolver su problema o, por lo menos, decidir las medidas a adoptar a tal fin.

Procedo, con ello, al archivo de la queja, 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. CONTRATACIÓN PÚBLICA

20.1. Datos generales

Estado actual de los expedientes					
Año de inicio	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	31	19	61	28	35
Expedientes archivados	23	19	61	28	35
Expedientes en trámite	8	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	1	2
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	1	2
Pendientes Respuesta	2	0
Total	4	4

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	1	0

Resolución de los expedientes	
Expedientes solucionados	66%
Por intervención de la Institución durante la tramitación	11%
Por haberse facilitado información	42%
Por inexistencia de irregularidad en la actuación de la Administración	11%
Por Recomendación o Sugerencia aceptada	3%
Expedientes no solucionados	5%
Recomendación o Sugerencia rechazada	0%
Recomendación o Sugerencia sin respuesta	3%
Recordatorios de deberes legales por silencio de la administración	3%
Expedientes en trámite	21%
Recomendación o Sugerencia pendiente de respuesta	3%
Pendientes de la información solicitada a la Administración	18%
Expedientes remitidos	8%
Remitidos al Defensor del Pueblo	3%
Remitidos a otros defensores	5%

Relación de expedientes más significativos		
Nº Expediente	Asunto	Resolución
1784/2015-5	Queja sobre posibles irregularidades en contrato de restauración y acondicionamiento de espacios públicos municipales. Ayuntamiento de Sádaba.	Recordatorio de Deberes Legales
869/2016-5	Procedimiento de contratación de las obras de “restauración del Retablo de la Sagrada Familia de la Iglesia de San Bartolomé”, de Calatorao. Adjudicación. Recurso de reposición: contenido y resolución. Congruencia con las peticiones de los recurrentes. Ayuntamiento de Calatorao.	Sugerencia parcialmente aceptada
2075/2016-5	Cambio de titularidad de vehículo adquirido por particular a la Comarca de Bajo Aragón-Caspe, constando como previo titular el Ayuntamiento de Caspe.	Sugerencia pendiente de respuesta
99/2016-5	Participación en procesos de contratación pública, como licitadores, de entidades con financiación pública: situación de desigualdad de partida que ello crea respecto del resto de participantes que carece de aquella financiación externa.	Planteamiento de la cuestión a la Defensora del Pueblo Europeo. Informe de la Comisión Europea.
849/2016-5	Examen del contrato de ejecución de obras de movimiento de tierras y dotación de servicios a parcela industrial en el sector frente a Cuadras de Esteras del municipio de Calatayud. Alegación de fraccionamiento prohibido por la ley.	Inexistencia de irregularidad
201/2016-5	Sobre contratación reiterada del Ayuntamiento de Calatayud con una consultora.	Inexistencia de irregularidad

20.2. Planteamiento general

El número de expedientes incoados este año en materia de contratación -31- se ha visto incrementado notoriamente respecto de los registrados en el año 2015 (19), lejos aun así de los abiertos en el año 2014, que ascendieron a 61.

Una de las explicaciones de la minoración de expedientes recibidos en estos dos 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 un expediente este año. Otras causas se encontrarían en una menor celebración de contratos por parte de las administraciones así como en una 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 pueda 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.

Los expedientes que concluyeron con Sugerencia en el año 2016 fueron los siguientes:

El expediente nº 869/2016-5, en el que un ciudadano manifestaba su disconformidad con un proceso de contratación realizado por el Ayuntamiento de Calatorao. En concreto, el relativo al procedimiento negociado para la restauración del retablo de la Sagrada Familia de la Iglesia de San Bartolomé. Al parecer, durante la fase de adjudicación y tras la resolución por parte del Consistorio de un recurso de reposición formulado por uno de los licitadores, el Ayuntamiento acordó la anulación de la adjudicación y la retroacción de las actuaciones del procedimiento al momento inicial, procediendo entonces a fijar unas condiciones para los licitadores que alguno de ellos no podía cumplir, quedando por ello excluido automáticamente del proceso. El presentador de la queja aducía que la petición de los recurrentes en ningún momento había ido más allá de solicitar que se repitiera la fase de adjudicación, y que, con su actuación, el Consistorio había cambiado las reglas del juego. Tras solicitar informe al Ayuntamiento de Calatorao, el expediente concluyó con Sugerencia en la que se indicaba que, a la hora de resolver recursos, la Administración no podía ir más allá de lo que era el objeto del recurso, por cuestiones de congruencia con las peticiones de las partes. La actuación en este caso, siempre considerando que no había habido mala fe en el Ayuntamiento, sin embargo, no había sido la correcta, sugiriéndose que, *ad futurum*, esta forma de actuar se modificara. Esta resolución fue parcialmente aceptada por el Ayuntamiento de Calatorao.

Y, el expediente nº 2075/2016-5, en el que un particular exponía los problemas que se encontraba para proceder a realizar el cambio de titularidad a su nombre de un bien

transmitido por la Comarca de Bajo Aragón-Caspe y cuyo anterior titular había sido el Ayuntamiento de Caspe. Al parecer, el primer cambio de titularidad no se había producido, lo que dificultaba la realización del segundo, que afectaba directamente al ciudadano. Ninguna de las dos Administraciones implicadas dieron respuesta al problema, lo que motivó el dictado de Sugerencia por parte de esta Institución en la que se advertía la ausencia de óbice o dificultad alguna para la Comarca como para el Ayuntamiento para proceder a realizar su cambio de titularidad, sin que esta falta de diligencia pudiera hacerse recaer en el último comprador, que se veía perjudicado por la dejadez de las previas Administraciones propietarias. Esta Sugerencia está pendiente de respuesta.

Otros expedientes de interés, aun cuando no concluyeran en Sugerencia o Recomendación, fueron los siguientes:

En el expediente nº 99/2016-5 se ponía de manifiesto las dificultades de algunos licitadores cuando concurrían en concursos públicos con fundaciones, centros universitarios u otras entidades que disponían en mayor o menor medida de financiación pública. De esta manera, se indicaba, las ofertas que estas podían hacer siempre serían mejores que las del resto de licitadores privados en la medida en que, a la hora de valorar sus costes, no se incluirían partidas que fueran sufragadas con financiación pública, algo que sí debía considerarse por el resto de interesados, encareciendo sus ofertas. Esta problemática se puso de manifiesto tanto ante el Gobierno de Aragón como ante el Ayuntamiento de Zaragoza, de cuyos informes resultaba la imposibilidad de excluir de los concursos a estas entidades so pena, en ese caso, de contravenir Directivas europeas y principios generales de contratación como la libertad de competencia. La relevancia del tema planteado nos llevó a dirigirnos al Defensor del Pueblo del Europeo, que, por su parte, por considerarlo de especial interés, lo remitió a la Comisión Europea a través de la formulación de la correspondiente “Query”, la cual, a su vez, nos hizo llegar su respuesta. Sus términos así como la formulación del problema son transcritos íntegramente en el apartado de “expedientes más relevantes”.

En el expediente nº 849/2016-5 fue objeto de examen el contrato de ejecución de obras de movimiento de tierras y dotación de servicios a parcela industrial en el sector frente a Cuadras de Esteras del municipio de Calatayud, por si en el concurría un supuesto de fraccionamiento prohibido por la ley. Tras recibir la respuesta del Ayuntamiento de Calatayud, se concluyó en la inexistencia de irregularidad por no apreciarse los presupuestos del fraccionamiento aludido.

Y, en el expediente nº 201/2016-5 se solicitaba el estudio de las decisiones del Ayuntamiento de Calatayud en cuanto que, de manera más o menos continuada, contrataba siempre con la misma empresa consultora. De la actuación del Consistorio bilbilitano, examinado su informe, no resultó irregularidad alguna.

Por su parte, en el expediente nº 1527/2016-5 un ciudadano denunciaba la falta de contestación de la Diputación Provincial de Zaragoza a una petición sobre un expediente de contratación para la revisión del PGOU de Pastriz. Este expediente se solucionó satisfactoriamente.

En materia de contratación pública encontramos, a su vez, otro bloque de expedientes -nº 1419/2016-5, 1996/2016-5, 1997/2016-5, 1999/2016-5, 2000/2016-5, 2001/2016-5, 2434/2016-5 sobre solicitudes de invitación de interesados a participar en procesos de contratación no atendidas por las entidades municipales. En estos casos, el origen del conflicto se encuentra en el Informe 33/09, de 1 de febrero de 2010 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en el que se fija la siguiente doctrina:

“2. 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”.

Con apoyo en este informe –cuyo contenido, por su parte, ha sido también seguido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en su informe 16/2012, de 19 de septiembre- diversas mercantiles y particulares han formulado a varios Ayuntamientos su interés en ser invitados a participar en estos procesos. Las quejas que han llegado al Justicia de Aragón se refieren precisamente a aquellos casos en los que estas peticiones de participación no han sido consideradas por Consistorios y Mancomunidades. Lo especialmente reseñable de estos expedientes es el hecho de que la doctrina indicada, en principio, es de aplicación para los casos de contratos negociados sin publicidad, forma esta de contratación que no fue la seguida por las Administraciones Locales a las que se requirió información, que optaron por emplear otros mecanismos de contratación, como los contratos menores. En otros casos, la falta de consideración de estas invitaciones se debió, simplemente, a que no habían existido procesos de contratación.

En otro grupo diferenciado podemos reseñar una serie de expedientes sobre reclamaciones de adjudicatarios y contratados por falta de abono de los servicios prestados y de certificación de los trabajos realizados. Así, en el expediente nº 1998/2016-5 se solicitaba al Ayuntamiento de Sádaba un certificado de ejecución de consultorías y asesoramiento urbanístico realizado por el arquitecto técnico contratado, y que fue emitido tras nuestra intervención. En el expediente nº 2115/2016-5 se solicitaba al mismo Ayuntamiento el pago de una factura por los trabajos realizados, sobre lo que se informó por el Consistorio en cuanto a los pasos que estaba llevando a cabo para solucionar el problema. En el expediente nº 2740/2016-5, una traductora e intérprete solicitaba el pago de sus servicios en la Administración de Justicia, mientras que en el expediente nº 2807/2016-5 se interesaba que, también, por parte del Gobierno de Aragón, se atendiera al abono de los servicios prestados por un transportista de ruta escolar. Estos dos últimos casos continúan en instrucción.

Como se ha podido observar con los expedientes descritos *ut supra*, la casuística tratada en materia de contratación pública es muy variada. Otros ejemplos de ello son los siguientes: en el expediente nº 2331/2016 se aludía a lo que se consideraba un excesivo coste de renovación de los equipos informáticos del Gobierno de Aragón; de esta queja se dio

traslado a la Administración autonómica. En el expediente nº 1602/2016-5 se examinó la gestión del Palacio de Congresos-Expo Aragón en cuanto a la contratación que realizaba de sus servicios de azafatas, en cuanto que, al parecer, siempre se llevaba a cabo con la misma empresa, excluyendo sin aparente justificación a otras posibles interesadas en la prestación del servicio. En este caso, las entidades públicas de las que depende el Palacio de Congresos en cuestión informaron sobre su predisposición y voluntad de que este tipo de contrataciones se realizaran conforme a la normativa administrativa de aplicación. En el expediente nº 1624/2016-5 se denunciaba la existencia de posibles irregularidades en la adjudicación por el Ayuntamiento de Utebo de la explotación del bar de las instalaciones deportivas municipales y, en los expedientes nº 2304/2016-5 y 2305/2016-5, se aludía a la falta de información de los Ayuntamientos de Layana y Sádaba en relación con sus servicios de arquitectura. Estos expedientes se archivaron tras los informes remitidos por el Consistorio, en los que quedaron aclaradas las dudas planteadas por los reclamantes. La transparencia en las licitaciones y la puesta a disposición de la información a los interesados es fundamental para evitar sospechas de parcialidad y malos entendidos

Concluimos este epígrafe relacionando los expedientes que continúan en tramitación: el expediente nº 2454/2016-5, sobre petición de declaración de nulidad de pleno derecho de un acto administrativo dictado en el seno de un proceso de contratación de la Comarca de las Cinco Villas; el expediente nº 2640/2016-5, sobre determinación de criterios seguidos por el Ayuntamiento de Alcañiz para distribuir publicidad institucional en los medios de comunicación; y el expediente nº 2903/2016-5, sobre petición de información acerca del proceso de contratación de arquitecto promovido por el Ayuntamiento de Sádaba.

20.3. Relación de expedientes más significativos

20.3.1. EXPEDIENTE DI-869/2016-5

Procedimiento de contratación de las obras de “restauración del Retablo de la Sagrada Familia de la Iglesia de San Bartolomé”, de Calatorao. Adjudicación. Recurso de reposición: contenido y resolución. Congruencia con las peticiones de los recurrentes. Ayuntamiento de Calatorao.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 28 de marzo de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

En febrero de 2015, el Ayuntamiento de Calatorao invitó a diferentes restauradores a presentar oferta para la restauración del retablo de la Sagrada Familia de la iglesia de San Bartolomé de la citada villa. Esta actuación estaba incluida en el Plan Bianual (2014 - 2015) de Restauración de Bienes Muebles de propiedad eclesiástica de la DPZ.

En dicha comunicación se hacía constar que el procedimiento de adjudicación sería el de negociado sin publicidad. No se adjuntaba pliego de condiciones. Concretamente se solicitaba: *"oferta con el desglose del presupuesto y los trabajos a realizar, el precio de cada concepto, así como las mejoras que se ofrezcan y valoración de las mismas a ejecutar en este bien o en otro designado por el ayuntamiento"*.

El Ayuntamiento de Calatorao dictó, finalmente, resolución de adjudicación del contrato. Esta decisión fue recurrida en reposición con el argumento de que en el procedimiento de adjudicación no se habría llevado a cabo la fase correspondiente de “negociación”. De esta manera, el recurso solicitaba que se declarase la nulidad de la adjudicación realizada.

El Ayuntamiento de Calatorao resolvió el indicado recurso en los siguientes términos:

“RESUELVO:

1º) *Anular el procedimiento de contratación la obra de Restauración del Retablo de la Sagrada Familia de la Iglesia de San Bartolomé de Calatorao.*

2º) *Procédase a la emisión por Secretaria-Intervención de los preceptivos informes y documentación a que se ha hecho referencia en esta resolución, así como a formular propuesta de pliegos de condiciones que han de regir la contratación por procedimiento negociado y sin publicidad. Y todo ello en el plazo improrrogable de 10 días.*

3º (...)

Tras ello, el Ayuntamiento volvió a realizar invitaciones a la licitación, si bien con un presupuesto inferior, modificando el tipo de contrato (menor) así como los requerimientos para los licitantes, al añadir una cláusula nueva: la obligación de contar con un auxiliar con titulación de restaurador. Este requisito, al parecer, sólo lo cumplía la misma persona que, anteriormente, había resultado como adjudicataria del contrato, siéndolo ahora nuevamente.

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 abril de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Calatorao recabando la siguiente información:

1º) copia íntegra de la resolución dictada por el Ayuntamiento de Calatorao resolviendo el recurso de reposición al que se hace referencia en la queja.

2º) copia íntegra de los informes y dictámenes emitidos desde Secretaría-Intervención del Ayuntamiento de Calatorao a los que se hace referencia en la resolución descrita en el apartado anterior.

3º) que se indique si, como resultado de lo acordado en dicha resolución, se procedió a la incoación de un nuevo procedimiento de contratación de las obras de restauración en cuestión o bien se optó por continuar con el ya iniciado, así como los motivos tenidos en cuenta para optar por una u otra actuación.

4º) en el caso de que se hubiera optado por iniciar un nuevo proceso de contratación, se rogaba la remisión de copia del acuerdo de incoación del mismo junto con el pliego de condiciones.

5º) que se indique cuáles son los motivos por los que, como nuevo requisito de solvencia técnica para poder licitar, se incorporó el relativo a la necesidad de contar con un restaurador titulado y un auxiliar restaurador -que en el proceso de contratación inicial no se exigía-.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 12 de mayo de 2016, y en ella hace constar, en lo que aquí interesa, que:

“Nuevamente lamentamos que exista una queja contra este Ayuntamiento, pero en este caso, entendemos infundada.

En primer lugar me gustaría explicarle la situación que padece este Ayuntamiento desde hace muchos años,....

Efectivamente hubo un primer proceso de licitación, ..., plagado de errores: se fijó como procedimiento de adjudicación el negociado cuando no existían ni pliegos ni proceso ni criterios de negociación, se invitó a la licitación a la técnico redactora de la memoria valorada, cuando la ley lo impide. Ante ello y previo a la adjudicación, como el propio TRLCSP indica, se desistió del procedimiento, declarándolo nulo.

Se volvió a licitar un nuevo proceso, con un precio inferior ajustándonos al límite del contrato menor y fijando unos criterios de adjudicación.

Lamentamos que el adjudicatario no fuese ni el redactor del proyecto propuesto por el Arzobispado ni su candidato elegido, sino aquel que ganó la licitación, realizado un trabajo conforme según los técnicos de DPZ.

Como sabrá, en un proceso de contrato menor no se requieren pliegos sino mera invitación. En cuanto a los requisitos de solvencia, son potestativos de la propia Administración entendiéndose así, como un beneficio para los trabajos a realizar.

No obstante, se remite copia del expediente para su conocimiento.”

CUARTO.- Con posterioridad, en fecha 16 de junio de 2016, se recibió escrito del Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Calatorao en el que, ante la contestación remitida por el Consistorio a esta Institución, se realizaban diferentes manifestaciones, de las que se deja constancia en el expediente.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen en este expediente el identificado por los afectados y por el propio Ayuntamiento de Calatorao como procedimiento de contratación de las obras de “restauración del Retablo de la Sagrada Familia de la Iglesia de San Bartolomé”. En concreto, el primero de los dos procedimientos que, a lo largo del año 2015, se prepararon por dicho Ayuntamiento con idéntico objeto.

Así, según resulta del expediente administrativo remitido por el Consistorio, en febrero de 2015 se acordó la celebración de un primer procedimiento contractual de restauración, como negociado y sin publicidad, enviándose por el Ayuntamiento “invitaciones” a participar en el mismo a varios posibles licitadores.

Todos ellos -5, en total- presentaron sus ofertas. Tras su valoración por la Mesa de Contratación y después de conocer un informe técnico pedido al efecto, el Ayuntamiento, en fecha 23 de marzo de 2015, emitió resolución -la nº 201/2015- por la que acordaba:

“PRIMERO. Declarar válida la licitación y adjudicar el contrato de las obras de “Restauración del Retablo de la Sagrada Familia de la Iglesia de San Bartolomé” por el precio de 21.000 €, IVA incluido, a.....

SEGUNDO. Se hace saber a los interesados que contra la presente resolución podrán recurrir potestativamente en Reposición ante la Alcaldía en el plazo de un mes, o en el plazo de dos ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo sin perjuicio de utilizar otro recurso que le pudiese corresponder”.

Ante este Acuerdo de adjudicación, dos de los licitadores presentaron sendos recursos de reposición en los que, por diferentes motivos -como eran la valoración inadecuada de las mejoras, una insuficiente motivación de la decisión y la falta de

cumplimiento del trámite esencial de la negociación-, se solicitaba la nulidad/anulación de esta resolución.

El Ayuntamiento de Calatorao, en fecha 18 de abril de 2016, resolvió estos recursos dictando resolución del siguiente tenor:

“...RESUELVO:

1º) Anular el procedimiento de contratación la obra de Restauración del Retablo de la Sagrada Familia de la Iglesia de San Bartolomé de Calatorao.

2º) Procédase a la emisión por Secretaria-Intervención de los preceptivos informes y documentación a que se ha hecho referencia en esta resolución, así como a formular propuesta de pliegos de condiciones que han de regir la contratación por procedimiento negociado y sin publicidad. Y todo ello en el plazo improrrogable de 10 días.

3º) Notifíquese esta resolución en legal forma a los interesados.

4º) Dese cuenta al Pleno en la primera sesión del mismo que se celebre”.

Como resultado de la anterior decisión, el Ayuntamiento de Calatorao inició un nuevo procedimiento de contratación con el mismo objeto, si bien esta vez como contrato menor e incluyendo también un nuevo requisito de solvencia técnica para poder licitar, como era el contar con un restaurador titulado y un auxiliar restaurador.

Este nuevo procedimiento se comunicó a los licitadores que habían presentado sus ofertas en el precedente, si bien uno de ellos, expresamente, manifestó la imposibilidad de presentar ahora nueva oferta al no poder cumplir con el nuevo requisito de solvencia técnica que se precisaba.

Finalmente, a este segundo procedimiento concurrieron sólo dos de los iniciales licitadores, adjudicándose a la misma persona que había sido designada la primera vez.

SEGUNDA.- Expuesto así el iter seguido por el Ayuntamiento de Calatorao a la hora de ordenar el procedimiento contractual que aquí se cuestiona, hemos de centrarnos en la resolución del Consistorio que resuelve el recurso de reposición que se interpuso contra el acto de adjudicación del primer procedimiento.

Es este el momento en el que se produce una disfunción jurídica de relevancia que, finalmente, acaba afectando a todos los licitadores en cuanto se ven abocados a participar en un nuevo procedimiento con nuevas reglas -y en el que por estas nuevas reglas, alguno de ellos queda automáticamente excluido-, sin haber concluido adecuadamente el previo, limitando, además, las posibilidades de alegar de los afectados.

Así, el Ayuntamiento de Calatorao -al que en todo momento reconocemos en este caso su buena fe en cuanto que lo pretendido por el mismo era actuar de manera correcta en la preparación y adjudicación del contrato en cuestión- decidió, al resolver este recurso

de reposición, acordar la anulación del primer procedimiento por entender que en el mismo concurrían causas para ello -se alude así en esta resolución a los arts. 33 del RDL 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Ayuntamiento “olvidó” entonces que esto no era lo que los recurrentes habían solicitado, ya que éstos se habían limitado a pedir la nulidad/anulación del acto de adjudicación, no de todo el procedimiento.

Es decir, el Consistorio, de una parte, resolvió sobre algunas cuestiones que no habían sido consideradas por los interesados en sus recursos, sin darles audiencia previa.

Y, de otra parte, a la hora de resolver, fue más allá de lo pedido por los recurrentes en sus respectivos recursos, incumpliendo con todo ello lo dispuesto en el art. 113.3 de la Ley 30/1992, que, de manera general, y en cuanto al contenido de los recursos, dispone que:

“El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial”.

Atendido dicho precepto, y aplicándolo al caso que nos ocupa resulta que, si al tiempo de la presentación de los recursos de reposición, el Ayuntamiento se percató de que en el procedimiento de contratación cuya adjudicación se impugnaba concurrían vicios de nulidad o anulabilidad que justificarían su completa anulación, habría de haberlos puestos en conocimiento de los interesados para que estos pudieran hacer alegaciones, lo que no ocurrió.

A su vez, habría de haber examinado los motivos esgrimidos por las partes en sus respectivos recursos, lo que no hizo ya que la resolución no los valoró.

A lo que ha de añadirse, finalmente, que, en cualquier caso, la resolución del recurso sólo podía limitarse a lo interesado por los recurrentes, como era la anulación del acto de adjudicación, y no de todo el procedimiento, que fue lo que, finalmente, tuvo lugar y que causó una consecuencia no deseada para uno de ellos, como fue la iniciación de otro procedimiento con un nuevo requisito que no cumplía -lo que, automáticamente, le excluyó de poder participar en este segundo procedimiento-.

TERCERA.- Reiteramos nuestro convencimiento de que el Ayuntamiento de Calatorao intentó actuar en todo momento de buena fe en cuanto a conseguir la corrección del procedimiento cuestionado. No lo dudamos. Si bien, la forma en que lo hizo -anulando todo el procedimiento en la resolución que resolvía los recursos de reposición, sin audiencia a los afectados y sin que ningún recurrente lo hubiera instado en su recurso- no fue la más ajustada a derecho.

Entendemos que, a la vista de los posibles defectos que concurrían en el procedimiento contractual controvertido, si era voluntad del Ayuntamiento examinarlos y decidir finalmente sobre su anulación total, lo adecuado habría sido instar una revisión de oficio del mismo o, en su caso, una declaración de lesividad. Pero siempre fuera de la resolución del recurso de reposición. Y ello al amparo de los arts. 34 y ss. del RDL 3/2011 y 102 y ss. de la Ley 30/1992 -a los que, expresamente, se remite el citado art. 34-.

Dicho lo anterior, y en la medida en que en el caso presentado todos los interesados, finalmente, se aquietaron ante las actuaciones del Ayuntamiento de Calatorao -no fueron ninguna de ellas objeto de recurso judicial-, y quedaron firmes, entendemos que nuestra Sugerencia debe ir dirigida no hacia lo ya ejecutado sino hacia los futuros procesos de contratación que pueda llevar a cabo el Ayuntamiento de Calatorao. Todo ello para que, en situaciones como la aquí reflejada, adecue sus actos a las normas de aplicación en cuanto al contenido de las resoluciones que deciden sobre recursos administrativos y en cuanto a la posibilidad de proceder de oficio a la revisión de sus propios actos en caso de concurrir causas de nulidad o anulabilidad en los mismos.

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 Calatorao la siguiente **SUGERENCIA**:

- Que, en los futuros procesos de contratación que pueda llevar a cabo el Ayuntamiento de Calatorao, y, ante situaciones como la aquí reflejada, adecúe sus actos a las normas de aplicación tanto en cuanto al contenido de las resoluciones que resuelven los recursos administrativos que en su caso puedan interponer los interesados como en cuanto a la posibilidad de proceder de oficio a la revisión de sus propios actos en el supuesto de concurrir causas de nulidad o anulabilidad en los mismos.

Respuesta de la administración

Sugerencia parcialmente aceptada.

20.3.2. EXPEDIENTE DI-2075/2016-5

Cambio de titularidad de vehículo adquirido por particular a la Comarca de Bajo Aragón-Caspe, constando como previo titular el Ayuntamiento de Caspe.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 13 de julio de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció un ciudadano para proceder al cambio de titularidad de un vehículo adquirido por un particular a la Comarca de Bajo Aragón-Caspe.

En la misma el interesado relata lo siguiente:

Con fecha 28 de abril de 2014, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Caspe, conforme a lo dispuesto en acuerdo adoptado el día 4 de octubre de 2000, resolvió que el remolque-cuba de riego (matrícula E-2085- BBM) con destino a la Comarca de Bajo Aragón-Caspe y adquirido a RIGUAL, S.A, era propiedad de esa institución comarcal y que se había procedido un cambio de titularidad -del Consistorio a favor de la Comarca-, por lo que resolvió lo siguiente:

"Aprobar el cambio de titularidad de los vehículos anteriormente citados adquiridos por este Ayuntamiento con destino a la Comarca Bajo Aragón Caspe/Baix Aragó Casp, así como la cesión efectiva de los mismos."

La Comarca, posteriormente, procedió a licitar el remolque-cuba de riego en cuestión, adjudicándose a D. tras abonar este el importe de 3.600 euros mediante transferencia efectuada el día 8 de julio de 2015. En el contrato firmado por las partes, se incluía el visado de la Secretaria, que acreditaba la titularidad del sr. de la citada máquina.

A pesar de ello, al parecer, dicha máquina agrícola sigue figurando con permiso de circulación como vehículo especial con matrícula E-2085- BBM a nombre del Ayuntamiento de Caspe en la Jefatura de Tráfico de Zaragoza.

En fecha 19 de mayo de 2016, el afectado cursó escrito al Ayuntamiento de Caspe al objeto de que le facilitasen los documentos que se precisan para poder efectuar la transferencia del vehículo, si bien, al parecer, el Consistorio no ha hecho nada al entender que en su día ya entregó la documentación a la Comarca y es esta la que debería aportarla.

A fecha de interposición de la queja (13 de julio de 2016), el interesado continuaba sin poder llevar a cabo el cambio de titularidad del vehículo especial adquirido en su día a la Comarca.

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 escrito al Ayuntamiento de Caspe y a la Comarca de Bajo Aragón-Caspe recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 25 de julio de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

"En contestación a su escrito por el que se solicita información sobre contrato de compraventa de remolque-cuba de riego de la Comarca de Bajo Aragón Caspe/Baix Aragó Caspe, a favor de particular y dificultades para proceder al cambio de titularidad del vehículo al seguir constando como propiedad del Ayuntamiento de Caspe, expediente DI-2075/2016-5, por medio del presente le comunico:

- Mediante acuerdo adoptado por la junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 28 de abril de 2014, se aprobó lo siguiente:

"1.- Aprobar el cambio de titularidad de los vehículos anteriormente citados adquiridos por este Ayuntamiento con destino a la Comarca de Bajo Aragón Caspe/Baix Aragó Casp, así como la cesión efectiva de los mismos.

2.- Dar traslado del presente acuerdo a la Comarca y a los Servicios de Intervención-Tesorería a fin de que se traslade la documentación de los mismos".

Mediante oficio de fecha 23 de mayo de 2014, se dio traslado del acuerdo a la Comarca, notificándose asimismo que "puestos en contacto con la entidad aseguradora nos trasladan que los mismos (vehículos) ya no constan a nombre de este Ayuntamiento, teniendo conocimiento también de que se está tramitando el cambio de titularidad en tráfico".

Con fecha 19 de mayo de 2016, número de registro de entrada 3870, se presenta escrito en este Ayuntamiento por D....., solicitando "tenga a bien facilitar la documentación solicitada en orden a dar cumplimiento al cambio de titularidad acordado".

Mediante oficio de fecha 20 de mayo de 2016, se contesta a D....., que este Ayuntamiento no puede facilitarle la documentación solicitada, dado que ya se aportó en su día a la Comarca, Administración que procedió a la enajenación mediante subasta del vehículo y a quien corresponde aportar la documentación que se nos requiere.

Se aporta copia de la documentación señalada en el presente escrito y se reitera que el Ayuntamiento de Caspe dio traslado a la Comarca de Bajo Aragón Caspe/Baix Aragó Casp, de la documentación no sólo del remolque cuba de riego, sino también de la máquina motoniveladora y del rodillo vibrador hidráulico, para su cambio de titularidad y, que en ningún momento la Comarca nos ha requerido documentación alguna para proceder al cambio de titularidad de los vehículos a nombre de la Comarca.

Que, en consecuencia, corresponde a la Comarca facilitar la documentación requerida por el solicitante, dado que fue esa Administración la que procedió a la enajenación del remolque cuba de riego de su propiedad."

CUARTO.- Por su parte, tras varios recordatorios, la Comarca de Bajo Aragón-Caspe respondió en fecha 4 de noviembre de 2016 en los siguientes términos:

“Habiendo recibidos en esta Comarca solicitud de informe a cerca de la queja formulada en relación al contrato de compra-venta de remolque agrícola cisterna a favor de un particular Expte. DI- 2075/2016-5, mediante la presente se informa:

PRIMERO.- Con fecha 8 de julio de 2015 se formalizó el contrato entre la Comarca de Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragó-Casp y D. Antonio Lahoz Aranega, por el que el Sr. ... entregó la cantidad de 3.600 euros a la Comarca por la adquisición del remolque agrícola cisterna marca Rigual CP-80, finalizándose así el correspondiente expediente de enajenación mediante subasta pública.

SEGUNDO.- Tras la formalización del contrato, la Comarca encargó a la gestoría SLP, la realización de los trámites oportunos para proceder a la realización del cambio de titularidad del remolque, consecuencia de la enajenación antes referida, para que en tráfico constara la titularidad el nuevo propietario.

Posteriormente, la gestoría comunicó a la Comarca la imposibilidad de realizar la tramitación requerida al no poder obtener la necesaria documentación de la entidad a nombre de la cual figuraba inscrita el remolque, esto es, el Ayuntamiento de Caspe.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Caspe figuraba como titular del remolque desde el 4 de octubre del año 2000, fecha en la que adquirió el remolque, mediante procedimiento de contratación del Ayuntamiento, en el que figuraba que se adquiriría con destino a la Comarca de Caspe, como así consta en el escrito con registro comarcal de entrada número 483, de fecha 23 de mayo de 2014, presentado por el Ayuntamiento de Caspe a esta Comarca.

CUARTO.- Que en el mencionado escrito con registro número 483, de fecha 23 de mayo de 2014, presentado por el Ayuntamiento de Caspe a esta Comarca, se traslada el acuerdo del Ayuntamiento de Caspe de aprobar el cambio de titularidad de los vehículos, así como la cesión efectiva de los mismos. Además, en ese mismo escrito se informa de que tienen conocimiento de que se está tramitando el cambio de titularidad en tráfico.

QUINTO.- Esta Comarca desconoce si ese cambio de titularidad en tráfico, al que hace referencia el Ayuntamiento en el escrito antes citado, se ha cursado efectivamente por el Ayuntamiento de Caspe.

No obstante se realizó la consulta en tráfico dónde informaron que si el remolque iba a ser enajenado por la Comarca, cuando se realizara la enajenación se podía tramitar directamente el doble cambio en tráfico, esto es un cambio de titularidad del Ayuntamiento a la Comarca y seguidamente el de la Comarca al nuevo propietario, por lo que sería necesario aportar la documentación acreditativa del traspaso de la propiedad junto con la identidad y representación de los tres sujetos intervinientes, esto es: Ayuntamiento de Caspe, Comarca de Bajo Aragón-Caspe y adjudicatario de la enajenación por subasta.

SEXTO.- Esta Comarca ha recibido diversas visitas del Sr. Lahoz solicitando que la Comarca le facilitara la documentación necesaria para tramitar el cambio de titularidad en tráfico, consecuencia de lo que le fue entregada la documentación que obraba en poder de la Comarca, esto es, fotocopia del CIF de la Comarca, certificado de la representación del Presidente de la Comarca y DNI del Presidente, así como copia del acuerdo de formalización del contrato de enajenación y copia del certificado del Ayuntamiento de Caspe sobre cesión de la titularidad a la Comarca. No pudiendo ser entregada la documentación relativa al Ayuntamiento de Caspe al carecer la Comarca de dicha información y no tener capacidad para expedirla.

SÉPTIMO.- Con fecha 26 de mayo de 2016 tiene lugar la entrada, por registro comarcal de entrada de documentos, escrito con número 497, presentado por D....., por el que solicita formalmente que se le facilite una documentación necesaria para poder tramitar en tráfico, el cambio de titularidad del vehículo agrícola cisterna, adquirido por él, mediante subasta pública realizada por la Comarca en el año 2015. En particular la siguiente documentación:

- fotocopias compulsadas del DNI del Alcalde del Ayuntamiento de Caspe*
- fotocopias compulsadas del DNI del Ayuntamiento de Caspe*
- certificado del nombramiento del Alcalde que acredite que el Alcalde es el representante legal del Ayuntamiento de Caspe.*
- Certificado del Ayuntamiento de Caspe del acuerdo de cesión del vehículo a la Comarca de Bajo Aragón-Caspe.*

Documentación toda ella, que como puede observarse, no es propiedad de esta Comarca ni puede ser expedida por la misma. No obstante se han mantenido conversaciones con responsables municipales al objeto de informar de la situación para que se aporte la documentación necesaria al particular.”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- En el presente caso, un ciudadano acude a esta Institución exponiendo los problemas que el adquirente de un vehículo especial -un remolque-cuba- se está encontrando para proceder a su cambio de titularidad.

La peculiaridad, en este caso, de lo que es un sencillo trámite administrativo, la encontramos en el hecho de que el vendedor de dicho vehículo es una Administración -la Comarca de Bajo Aragón-Caspe-, que, a su vez, lo adquirió de otra -el Ayuntamiento de Caspe-, sin que la primera transmisión haya tenido reflejo ante la Dirección General de Tráfico y sin que, a su vez, el actual comprador particular haya podido poner a su nombre el vehículo por falta de registro de la previa venta entre Administraciones.

En esta situación, el particular se encuentra indefenso ante el actuar tanto del Ayuntamiento de Caspe como de la Comarca de Bajo Aragón-Caspe, que incumpliendo con

sus obligaciones legales y afectando a la buena fe de terceros, se muestran incapaces de proceder a realizar el cambio de titularidad del vehículo en cuestión, impidiendo, con ello, que el afectado pueda llevar a cabo el suyo.

SEGUNDA.- En esta tesitura, desde esta Institución se solicitó informe a la Dirección General de Tráfico con el objeto de que informara sobre los siguientes extremos:

- situación actual de titularidad según sus archivos en la que se encuentra el vehículo (remolque-cuba de riego, vehículo especial con matrícula E-2085- BBM) al que se refiere este expediente.

- pasos a dar, personas a requerir, documentos a emitir y obtener... para proceder al cambio de titularidad del vehículo en cuestión a favor de D.....

En fecha 22 de diciembre de 2016, la DGT -Jefatura Provincial de Tráfico de Zaragoza- remitió informe del siguiente tenor:

“Como contestación a su solicitud de informe sobre queja registrada con nº DI-2075/2016-5 por esa institución de fecha 23 de noviembre de 2016, hemos de indicar que según datos obrantes en el Registro General de Vehículos de la Jefatura Central de Tráfico, figura como titular del remolque marca RIGUAL, modelo CP-80, con matrícula E-2085BBM, el AYUNTAMIENTO DE CASPE a fecha de hoy y desde su matriculación el 14 de diciembre de 2000 (se adjunta informe de titularidad de vehículos).

En relación con el procedimiento a seguir debemos indicar que se debe realizar una doble transmisión:

1. - Realizarse en primer lugar un cambio de titularidad entre el Ayuntamiento de Caspe y la Comarca de Bajo Aragón Caspe. Para ello se debe aportar toda la documentación requerida en la nota informativa adjunta, tanto del Ayuntamiento de Caspe como vendedor, como de la Comarca del Bajo Aragón Caspe como comprador.

2.- Realizar como segundo trámite, otro cambio de titularidad entre la Comarca del Bajo Aragón Caspe y D..... Adjuntando la documentación correspondiente de la Comarca del Bajo Aragón Caspe como vendedor y del Sr. como comprador.

Dicha doble transmisión puede hacerse en dos fases perfectamente diferenciadas o en un doble trámite simultáneo, adjuntando todos los documentos requeridos.

Es cuanto procede informar, salvo mejor y superior criterio.”

Por su parte, los concretos documentos a aportar son los siguientes: solicitud en impreso oficial, tasa correspondiente, identificación de comprador y vendedor, documentación del vehículo, justificante de pago/exención/no sujeción del impuesto de transmisiones patrimoniales y documento acreditativo de la transmisión.

TERCERA.- Dicho lo anterior, no se aprecia óbice o dificultad alguna en el primer cambio de titularidad del vehículo remolque que ha de tener lugar entre el Ayuntamiento de Caspe y la Comarca de Bajo Aragón-Caspe.

La documentación a aportar, según se ha relacionado ut supra, es sencilla de cumplimentar y conseguir, sin que ninguna de las Administraciones indicadas pueda hacer recaer sobre el ulterior adquirente de buena fe los obstáculos y perjuicios que su falta de diligencia a la hora de proceder al primer cambio de titularidad le están ocasionando - impidiéndole llevar al cabo el correspondiente a su adquisición-.

Así las cosas, estimo oportuno sugerir al Ayuntamiento de Caspe y a la Comarca de Bajo Aragón-Caspe que adopten las medidas necesarias para llevar a cabo el cambio de titularidad del vehículo remolque al que se hace referencia en este expediente, eliminando las trabas que con su actuar están causando al actual adquirente, de manera que este pueda, a su vez, realizar el cambio de titular de la segunda adquisición del mismo bien a su nombre.

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, por el Ayuntamiento de Caspe y por la Comarca de Bajo Aragón-Caspe se adopten las medidas necesarias para llevar a cabo el cambio de titularidad del vehículo remolque al que se hace referencia en este expediente, eliminando las trabas que con su actuar están causando al actual adquirente, de manera que este pueda, a su vez, realizar el cambio de titular de la segunda adquisición del mismo bien a su nombre.

Respuesta de la administración

Sugerencia pendiente de respuesta.

20.3.3. EXPEDIENTE DI-99/2016-5

Participación en procesos de contratación pública, como licitadores, de entidades con financiación pública: situación de desigualdad de partida que ello crea respecto del resto de participantes que carece de aquella financiación externa.

a) Carta dirigida por esta Institución a la Defensora del Pueblo Europeo:

“Estimada señora:

En esta Institución se ha tramitado el expediente arriba referenciado, consecuencia de la presentación, en fecha 26 de enero de 2016, de queja del ciudadano D.

Dicha queja trataba sobre la participación en procesos de contratación pública, como licitadores, de entidades con financiación pública y la situación de desigualdad de partida que ello creaba respecto del resto de participantes que carecía de aquella financiación externa.

El tenor de la queja era el siguiente:

“Remito el presente para presentar una queja en relación con la participación de empresas/fundaciones universitarias/centros universitarios participados por las Administraciones Públicas en concursos públicos licitados por organismos/administraciones oficiales.

La participación de entidades como las que he enumerado más arriba desvirtúan los principios de libre e igual competencia por cuanto, en numerosas ocasiones, las dotaciones presupuestarias, sueldos e infraestructuras de dichas entidades son pagadas por los ciudadanos y empresas con las que compiten en los concursos públicos.

De esta manera, para las PYMEs (pequeñas y medianas empresas) aragonesas se hace harto complicado competir en igualdad de condiciones con dichas estructuras, que pueden rebajar sustancialmente precios al disponer de presupuestos total o parcialmente pagados desde la Administraciones Públicas, infraestructuras, instalaciones, gastos generales sufragados...

La participación de estas entidades en concursos públicos sin menoscabar las oportunidades del tejido empresarial aragonés entiendo debería regularse adecuadamente, no como en la actualidad.

Agradezco la atención.”

Esta queja fue admitida a estudio por parte del Justicia de Aragón. Con el objeto de recabar información sobre la misma, nos dirigimos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, que nos remitieron sendos informes que aquí adjuntamos.

Con toda la información obtenida, y tras un examen de la legislación y normativa aplicables a los hechos objeto de queja, esta Institución realizó las siguientes reflexiones, que le transmitimos:

En el informe remitido por el Gobierno de Aragón, y en el mismo sentido que en su momento se pronunció el Ayuntamiento de Zaragoza, se pone de manifiesto que la cuestión objeto de estudio -desigualdad de condiciones entre pymes y centros universitarios a la hora de contratar con poderes adjudicadores públicos- ha sido tratada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en varias resoluciones.

En particular, se citan las sentencias de 23 de diciembre de 2009 (Sala Cuarta, Asunto C- 305/08, Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare (CONISMA) contra Regione Marche) y de 18 de diciembre de 2014 (Sala Quinta, Asunto C-568/13, Azienda Ospedaliero-Universitaria di Careggi-Firenze contra Data Medical Service srl.).

De ambas, en interpretación del art. 4 de la Directiva 2004/18/CE, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, relativo a los “operadores económicos”, resulta la inclusión en este concepto de cualquier persona o entidad, con o sin ánimo de lucro, y con independencia del origen de su financiación, como posible participante en procedimientos de contratación pública.

Y, sobre ello, se indica en la STJUE de 18 de diciembre de 2014 que, de esta manera, se produce una apertura a la competencia que *“es también de interés de la propia entidad adjudicadora implicada, que dispondrá así de más opciones en cuanto a la oferta más ventajosa y mejor adaptada a las necesidades económicas de la colectividad pública de que se trate.”* (Considerando 34).

Siguiendo esta doctrina jurisprudencial y para evitar dudas interpretativas futuras, la vigente Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, dispone en su Considerando 14 que: *“Procede aclarar que el concepto de «operador económico» debe interpretarse en un sentido amplio a fin de que incluya a cualquier persona o entidad que ofrezca la ejecución de obras, el suministro de productos o la prestación de servicios en el mercado, independientemente de la forma jurídica que haya escogido para operar en él. Por consiguiente, las empresas, las sucursales, las filiales, las asociaciones, las sociedades cooperativas, las sociedades anónimas, las universidades, públicas y privadas, y otras formas de entidades distintas de las personas físicas deben estar todas ellas incluidas en el concepto de operador económico, sean o no «personas jurídicas» en todas las circunstancias.”*

Por tanto, no cabe pensar en una regulación interna (nacional) que excluya de los procesos de adjudicación administrativa a aquellas entidades que gozan de financiación o ayudas públicas ya que ello contravendría la legislación europea (Directiva 2014/24/UE) bajo la que se articula la normativa española sobre la materia de contratación pública.

Dicho lo anterior, la cuestión del efecto distorsionador en las condiciones de licitación que la financiación pública puede ocasionar en operadores jurídicos (como centros universitarios de investigación) al competir con otros operadores, como pymes, en cuanto que aquellos, en sus ofertas, siempre podrán ofrecer mejores precios que estos al disponer de infraestructuras, suministros... sufragados, también ha sido objeto de estudio por el TJUE.

Precisamente, en su sentencia de 18 de diciembre de 2014 (C-568/13), una de las partes ponía en duda que la prevención de tales distorsiones pudiera evitarse mediante la fórmula del rechazo a las ofertas anormalmente bajas, caso en el que el poder adjudicador habría de solicitar información sobre las circunstancias que habrían permitido la presentación de dicha oferta, pudiéndose excluir las realizadas como consecuencia de la obtención de ayudas y subvenciones no conformes con normativa comunitaria.

Sobre esta cuestión, el Tribunal reconoció el problema, si bien acaba señalando que *“el legislador de la Unión, pese a ser consciente de la distinta naturaleza de los competidores que participan en un contrato público, no estableció más mecanismos que el de la comprobación y eventual rechazo de las ofertas anormalmente bajas”*. (Considerando 41).

En este sentido, el mismo Tribunal, en el caso que se le expone, acaba concluyendo, en su Declaración 2 que:

“Las disposiciones de la Directiva 92/50, y en particular los principios generales de libre competencia, no discriminación y de proporcionalidad en los que se basa esa Directiva, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que permite a un hospital público, como el demandante en el litigio principal, que participe en una licitación presentar, gracias a la financiación pública que recibe, una oferta a la que ningún competidor puede hacer frente. No obstante, en el examen del carácter anormalmente bajo de una oferta en virtud del artículo 37 de dicha Directiva, la entidad adjudicadora puede tomar en consideración, por lo que respecta a la facultad de rechazar dicha oferta, la existencia de una financiación pública en favor de tal centro” (El subrayado es nuestro).

Es decir, el Tribunal admitía, a la luz del art. 37 de la Directiva 92/50, la posibilidad de que una oferta anormalmente baja quedara excluida del proceso de contratación si el motivo de su bajo precio era la existencia de financiación pública en el operador económico.

Esta posible solución, sin embargo, se ha visto restringida por la ulterior normativa comunitaria, tanto según el art. 55 de la Directiva 2004/18/CE como por el actual art. 69.1 de la Directiva 2014/24/UE.

Este último dispone como explicación a valorar en una oferta anormalmente baja: *“f) la posible obtención de una ayuda estatal por parte del licitador.”*. Añadiendo el apartado 4 que *“Cuando el poder adjudicador compruebe que una oferta es*

anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, solo podrá rechazar la oferta por esa única razón si consulta al licitador y este no puede demostrar, en un plazo suficiente, fijado por el poder adjudicador, que la ayuda era compatible con el mercado interior, a efectos del artículo 107 del TFUE. Los poderes adjudicadores que rechacen una oferta por las razones expuestas deberán informar de ello a la Comisión.” (El subrayado es nuestro).

Así las cosas, a fecha de hoy, el único “*mecanismo corrector destinado a reequilibrar las condiciones iniciales entre operadores económicos*” (según términos expresados en las STJUE de 18 de diciembre de 2014), es el del control de las ofertas anormalmente bajas, y ello, de manera limitada a aquellas que se recibieron sin ser compatibles con la normativa comunitaria del mercado interior.

Consideramos que la escasa fórmula ofrecida por la regulación comunitaria para garantizar la igualdad de condiciones de los operadores económicos en el ámbito de la contratación pública resulta insuficiente e ineficaz.

En este punto, entendemos que resultaría de especial interés un nuevo estudio por parte del legislador europeo sobre las posibles limitaciones al principio de libertad de competencia, no discriminación y proporcionalidad que casos como el aquí examinado provocan en los procesos de contratación pública -entre pymes y entidades que perciben financiación pública-.

Este es nuestro deseo y el motivo que nos ha llevado a dirigirnos a usted como Defensora del Pueblo Europeo. Confiamos en que, atendidas las controversias y dudas que estas situaciones suscitan junto con la generalidad de intereses afectados, por parte de esa Alta Institución se proceda a un nuevo examen del supuesto de hecho planteado -que afecta a muchos ciudadanos, y no sólo españoles- y, en su caso, adopte o proponga a los órganos europeos competentes las medidas necesarias para paliar y evitar las situaciones de desigualdad de partida entre licitadores de contratos públicos que aquí se describen.

b) Respuesta de la Comisión Europea a nuestra consulta, transmitida vía Defensora del Pueblo Europeo.

“Respuesta a la consulta del Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma de Aragón con de fecha 29 de junio de 2016 al Defensor del Pueblo Europeo

- Ref. Q/3/2016/JAP

PARTICIPACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS PÚBLICOS DE LICITADORES QUE RECIBEN FINANCIACIÓN PÚBLICA

El Defensor del Pueblo Europeo remitió una consulta sobre:

i) la eficacia y la suficiencia de los mecanismos del marco jurídico de la UE en materia de contratación pública, que mantienen el principio de libertad de

competencia entre todos los operadores económicos, incluidos aquellos que pueden recibir y reciben financiación pública y aquellos (como las pymes) que no se benefician de ella;

ii) la posibilidad de excluir de la contratación pública a los operadores económicos que cuenten con financiación pública cuando presenten ofertas anormalmente bajas como resultado de dicha financiación.

Ambas cuestiones están interrelacionadas y deben, por tanto, abordarse conjuntamente.

Como ya ha indicado el Justicia de Aragón (tras haber consultado a la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza), la cuestión de la posible distorsión de la competencia debido a la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de entidades que reciben subvenciones o financiación pública ha sido abordada en las normas de contratación pública de la VE y, con más detalle, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en particular en los asuntos C-94/99 ARGE, C-305/08 CoNISMá y C-568/13 Data Medical Services.

La cuestión se plantea cuando una entidad (normalmente un organismo de Derecho público, según se define en el artículo 2 de la Directiva 2014/24/VE sobre contratación pública) recibe financiación pública o subvenciones y participa en un procedimiento de contratación pública.

Las normas de la UE sobre contratación pública definen de forma amplia el concepto de operador económico que puede participar en los procedimientos de contratación pública, en el entendimiento de que el poder adjudicador tendrá que evaluar si el operador cumple las condiciones establecidas en el anuncio de licitación aplicando los criterios de selección pertinentes (véase, en particular, el asunto C-

305/08 CoNISMá, apartados 28, 34, 35 y 42). Este concepto de operador económico definido en sentido amplio incluye a cualquier entidad, con independencia de si se rige por el Derecho público o privado, tiene o no ánimo de lucro y está o no subvencionada con fondos públicos.

A pesar de ello, y de acuerdo con las normas de la VE sobre contratación pública y la jurisprudencia actual, los poderes adjudicadores están obligados, en virtud del artículo 69 de la Directiva 2014/24/VE sobre contratación pública, a examinar si las ofertas son anormalmente bajas. En el marco de dicho examen, se puede establecer una distinción entre aquellos motivos que tengan su origen en las ayudas estatales y los que se deban a otras razones de competencia.

En primer lugar, el examen (de conformidad con el artículo 69 de la Directiva 2014/24/VE sobre contratación pública) de las ofertas anormalmente bajas puede centrarse en la posibilidad de que el licitador haya recibido ayudas estatales. En el caso específico de una entidad que recibe fondos públicos o subvenciones, el poder adjudicador podrá tener en cuenta en su evaluación el hecho de que el licitador disponga de una contabilidad separada para sus actividades en el mercado y otra para las demás actividades, aunque de la falta de

tal separación contable no podrá concluir automáticamente la existencia de ayudas estatales incompatibles con las normas de competencia de la UE (Data Medical Services, apartado 45). Si, en el marco de dicho examen, el poder adjudicador determina que existe ayuda estatal incompatible con el Derecho comunitario de competencia, puede, en virtud del artículo 69 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, rechazar la oferta.

Además, si los principios de igualdad de trato, de no discriminación y de transparencia y la obligación de no restringir artificialmente la competencia (todos ellos base de las normas de contratación pública de la UE y consagrados en el artículo 18 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública) no se pudieran respetar de otra forma, el poder adjudicador estará obligado a rechazar la oferta que conlleve una ayuda estatal incompatible con las normas de competencia de la UE. En la práctica, una ayuda estatal incompatible con el Derecho de competencia de la UE conlleva, por lo general, una infracción de los principios de la contratación pública y, por tanto, la obligación de rechazar la oferta (con la excepción de aquellos casos en los que todos los licitadores hayan recibido la misma ayuda estatal).

Tal obligación de rechazar la oferta (sobre la base de los principios de la contratación pública antes mencionados) también existe, incluso al margen de la evaluación de las ofertas anormalmente bajas, si durante el procedimiento de adjudicación el poder adjudicador tiene conocimiento de la existencia de una ayuda estatal incompatible con el Derecho de competencia de la UE (ARGE, apartados 29 y 30, y CoNISMa, apartado 33).

En segundo lugar, el examen (de conformidad con el artículo 69 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública) de las ofertas anormalmente bajas puede abordar razones relacionadas con la competencia distintas de las ayudas estatales, como el impacto de las ayudas públicas o las subvenciones, y podría llevar a rechazar la oferta. La posibilidad (no la obligación) de rechazar una oferta de ese tipo podría deducirse de la jurisprudencia ARGE y CoNISMa, que apunta a la prohibición únicamente de la exclusión automática de las entidades que reciban fondos públicos o subvenciones, pero no a la prohibición de la exclusión de las mismas tras la debida consideración, (CoNISMa, apartado 34). A este respecto, el asunto Data Medical Services puede ser más esclarecedor, ya que permite expresamente la posibilidad de tener en cuenta la financiación pública a la hora de decidir excluir las ofertas anormalmente bajas (Data Medical Services, apartados 46, 50 y 51).

iii) Interpretación de las consecuencias de la sentencia en el asunto C-568113 para la situación de los operadores económicos, incluidas las pymes, en el marco jurídico vigente, en particular por lo que se refiere al problema de las ofertas anormalmente bajas:

Por lo que se refiere al objeto de examen en esta consulta, la sentencia en el asunto C-568/13, Data Medical Service, basada esencialmente en jurisprudencia anterior, confirma la *posibilidad* de que los poderes adjudicadores rechacen las ofertas anormalmente bajas por motivos relacionados con la competencia que no sean las ayudas estatales.

iv) Posibilidad de establecer un mecanismo corrector para evitar que en el futuro se produzcan distorsiones similares:

Los servicios de la Comisión no tienen intención, por el momento, de adoptar medidas a este respecto.

Las Directivas sobre contratación pública y la jurisprudencia existente ya ofrecen suficiente orientación, que podrá ampliarse con la jurisprudencia futura. Por otra parte, como se señala en la jurisprudencia (CoNISMA, apartado 35, Data Medical Services, apartado 41), el legislador de la Unión decidió imponer obligaciones limitadas en este ámbito y, por lo tanto, dar a los poderes adjudicadores un amplio margen de apreciación.

También hay que señalar que la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública, tal y como se indica en el informe del Ayuntamiento de Zaragoza, incluye una serie de disposiciones que facilitan la participación de las pymes en los procedimientos de contratación pública, como la obligación de justificar la no división de los contratos en lotes (artículo 46), la limitación del volumen de negocios que puede exigirse a los licitadores en el contexto de la apreciación de su solvencia económica financiera (artículo 58) y la introducción del documento europeo único de contratación (artículo 59).

c) Carta última del Justicia de Aragón remitida a la Defensora del Pueblo Europeo. Cierre del expediente.

“ASUNTO: Consulta Q3/2016/JAP

Zaragoza, a 14 de noviembre de 2016

Estimada señora:

Agradezco el interés mostrado por usted y la Institución a la que representa a la hora de tratar y examinar la cuestión que en su día le planteamos, referida a la desigualdad de condiciones entre pymes y entidades receptoras de financiación pública a la hora de participar en procedimientos de contratación administrativa.

Así, como parte de sus gestiones, se dirigió a la Comisión Europea formulando la Query arriba indicada, remitiéndonos rápidamente el informe que la misma les transmitió.

Al respecto, sobre la contestación dada por la Comisión a nuestra consulta, consideramos que la solución ofrecida para dar adecuada respuesta a las situaciones de desigualdad mencionadas en nuestro escrito inicial -y que resultaría de interpretar el art. 69 de la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública y así como de la jurisprudencia europea- es acorde y respetuosa con los principios comunitarios de contratación pública y con las normas sobre competencia de la UE.

Así, dicha solución consistiría en el examen de las ofertas anormalmente bajas presentadas por los licitadores en estos procesos de contratación para así, posteriormente, determinar si la posible existencia de financiación pública recibida por el oferente habría

facilitado la cuantía (a la baja) de su oferta, en detrimento de otras entidades licitadoras no beneficiadas por este tipo de ayudas.

En este sentido, se habría de examinar si estas ayudas, subvenciones, financiación pública... resultarían compatibles con las normas de competencia de la UE y contratación comunitaria o, por el contrario, afectarían a los principios de igualdad de trato, de no discriminación, de transparencia y de no restricción artificial de la competencia por los que se rige esta materia. Debiendo, en este último caso, el poder adjudicador excluir del proceso de contratación al licitador cuestionado.

Esperamos que esta solución general expuesta por la Comisión Europea, asentada en premisas y principios básicos del derecho de la UE, pueda adaptarse caso por caso. Y para ello confiamos en las decisiones que, como resultado de procesos tanto ante Tribunales nacionales como de la UE, se emitan sobre controversias como la aquí planteada.

En igual sentido, nuestra confianza se extiende a la interpretación del derecho comunitario sobre los principios de no discriminación y libre competencia que otros órganos, como la propia Comisión Europea, puedan realizar al tiempo de resolver dudas sobre estos concretos supuestos de hecho.

Sin más que añadir, me despido, reiterando mi agradecimiento por su interés.

Atentamente,”

20.3.4. EXPEDIENTE DI-849/2016-5

Examen acerca del posible fraccionamiento del “contrato de ejecución de obras de movimiento de tierras y dotación de servicios a parcela industrial en el sector frente a Cuadras de Esteras del municipio de Calatayud”. Inexistencia de irregularidad.

Carta de conclusión del expediente del Justicia de Aragón:

“Estimado señor:

En relación con la queja que presentó ante esta Institución, relativa al posible fraccionamiento del “contrato de ejecución de obras de movimiento de tierras y dotación de servicios a parcela industrial en el sector frente a Cuadras de Esteras del municipio de Calatayud”, vuelvo a ponerme en contacto con usted para comunicarle que se ha recibido la ampliación de la información solicitada al Ayuntamiento de Calatayud cuyo contenido es el siguiente:

“Que, tras la donación efectuada por KIMBERLY CLARK al Ayuntamiento de Calatayud de las construcciones, instalaciones y terrenos donde se ubicada la empresa, los Servicios Técnicos Municipales estudiaron las posibilidades de urbanización para la implantación de nuevas industrias, así como los costes.

En un primer estudio se planteó la construcción de cuatro viales que permitirían el aprovechamiento de suelo industrial de dos parcelas de 8.354,75 m² y 14.702,50 m² respectivamente. Se adjunta copia del diseño que constituye un documento de trabajo sin aprobación por ningún órgano municipal.

En una segunda actuación, los Servicios Técnicos Municipales redactaron el documento denominado Proyecto de construcción de nuevo vial en suelo industrial municipal, sector Cuadras de Esteras, en el municipio de Calatayud”, que afecta al vial A del plano, con un presupuesto total de 398.700,76 euros. Dicho Proyecto tampoco fue aprobado por ningún órgano municipal.

En un tercer momento, los Servicios Técnicos Municipales redactaron el Proyecto de obras de movimiento de tierras y dotación de servicios a parcela industrial en el sector frente a Cuadras de Esteras del municipio de Calatayud, inspirado en el anterior, con un presupuesto total de 211.905,63, ajustado a las disponibilidades presupuestarias municipales, que constituía una obra completa, y que fue aprobado por la Junta de Gobierno Local, de 22 de diciembre de 2015.

En ningún caso se ha producido un fraccionamiento prohibido en los términos señalados en el art. 86 del RDL 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el TR de la LCSP, pues en ambos casos resultaba aplicable idéntico procedimiento de contratación y requisito publicitario.

No existen más proyectos parciales del sector. Conforme se disponga financiación se irán redactando nuevos proyectos sobre la base del primer diseño (véase plano) y, al igual que el primero, constituirán en todo caso obras completas susceptibles de aprovechamiento diferenciado.”

A la vista de las explicaciones remitidas por el Ayuntamiento de Calatayud, esta Institución considera que la actuación administrativa es conforme con la normativa que resulta de aplicación al caso y que no existe irregularidad que pueda ser objeto de una decisión supervisora, sin perjuicio de que no quede satisfecho el fin perseguido con la presentación de su queja.

Así, el contrato objeto de estudio, adjudicado mediante procedimiento negociado sin publicidad, se refiere a la ejecución de unas obras en un lugar determinado del municipio de Calatayud, sin que conste la existencia o previsión, en principio y en tiempo próximo, en el mismo lugar, de realización de otras obras de las que pueda inferirse la existencia de divisiones o particiones en la ejecución de un único proyecto.

Siendo así, dado que se ha presentado un único y completo proyecto de ejecución de obras, consideramos que, en el presente caso, no estamos ante un supuesto de fraccionamiento contractual proscrito en los términos que expresa el art. 86 del RDL 3/2011, de 14 de noviembre.

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.”

20.3.5. EXPEDIENTE DI-201/2016-5

Contrataciones reiteradas del Ayuntamiento de Calatayud con una consultora.

Carta de conclusión del expediente por inexistencia de irregularidad.

“Estimado señor:

En relación con la queja que presentó ante esta Institución, relativa a diversas contrataciones del Ayuntamiento de Calatayud con la consultora, vuelvo a ponerme en contacto con usted para comunicarle que se ha recibido el informe solicitado al Ayuntamiento de Calatayud cuyo contenido es el siguiente:

“De conformidad con lo interesado en el expediente referenciado, adjunto se remite copia de los tres procedimientos de adjudicación de CONTRATOS MENORES DE SERVICIOS para la redacción de proyectos a

*Asimismo se **INFORMA.***

1) En relación con el proyecto de sellado del vertedero, como se puede comprobar, la adjudicación se realizó atendiendo a la oferta económica más ventajosa de las tres que se presentaron a la licitación, sin que, por tanto, el compromiso al que se refiere el autor de la queja fuera tomado en consideración para la adjudicación del contrato menor de servicios.

2) Respecto a los otros dos proyectos, correspondientes a sendas rotondas, el Ayuntamiento, dado el grado de satisfacción con el trabajo realizado añadiendo al hecho de que en Calatayud no hay ninguna consultoría de ingeniería, encargó a las memorias valoradas para solicitar las subvenciones anuales de la DPZ, a la vista de las cuales, y una vez otorgada la financiación, le encargó la redacción de los proyectos tramitando el procedimiento correspondiente a los contratos menores en el que se incluyen sendos servicios por razón de la cuantía.”

A la vista del informe remitido por el Ayuntamiento de Calatayud, unido a la documentación que adjunta, esta Institución considera que la actuación administrativa es conforme con la normativa que resulta de aplicación al caso y que no existe irregularidad que pueda ser objeto de una decisión supervisora, sin perjuicio de que no quede satisfecho el fin perseguido con la presentación de su queja.

Así, en relación con el contrato de la redacción del proyecto de sellado de la antigua escombrera municipal - procedimiento iniciado a comienzos del año 2013-, es cierto que este se adjudicó a la consultora

Sin embargo, según resulta del propio expediente de contratación, en este caso se recibieron tres ofertas de empresas interesadas en la licitación:

-: oferta de 4.900 euros (sin IVA)
-: oferta de 5.000 euros (sin IVA)
-: oferta de 4.125 euros (sin IVA).

Siendo la decisión final del Ayuntamiento la de escoger la más ventajosa económicamente, es decir, la de

En estas circunstancias, no parece que el hecho de que en su oferta incluyera como mejora la referida a la preparación de determinada documentación para otras obras pendientes -como era la ampliación de la acera de un puente de la carretera A-202 sobre el río Jiloca- haya influido en el Ayuntamiento de Calatayud para designarla como adjudicataria del contrato examinado, precisamente porque el único criterio de selección fue el de mejor precio, con lo que este dato, al parecer, fue el único a valorar por el Consistorio, y, con arreglo a ello, se procedió a la adjudicación del contrato de sellado de vertedero a

A lo anterior ha de añadirse que el contrato en cuestión se valoró económicamente de la siguiente manera: “El presupuesto estimado para esta actuación no superará los 18.000,00 euros más IVA.” (Doc. “Informe Jurídico”). Es decir, por cuantía y objeto, el contrato tenía el carácter de “menor”, lo que, con arreglo a lo dispuesto en el art. 138.3 TRLCSP, permite su adjudicación directa al empresario que la Administración contratante considere más oportuno y adecuado, sin concurrencia de otras empresas ni necesidad de publicidad de la licitación. Todo lo cual confiere un amplio margen de discrecionalidad en la elección del contratista a la entidad contratante que, al menos a fecha de hoy, tiene amparo legal.

Por su parte, respecto de los otros dos contratos examinados (contrato menor de servicios de “redacción del Proyecto de construcción de una rotonda cerrada en la intersección de la Avda. Diputación y Avda. Pascual Marquina” y el contrato menor de servicios de “redacción del Proyecto de acondicionamiento del encuentro de la Avda. Diputación con el Paseo Ramón y Cajal”), igualmente el Ayuntamiento de Calatayud reconoce su adjudicación a la consultora

Según resulta de los expedientes aportados, en ambos casos se tomaron en consideración las reglas de contratación de los “contratos menores” -art. 138.3 TRLCSP-, es decir, la adjudicación directa. Fórmula que, como ya hemos indicado ut supra, resulta aplicable, en el caso de los contratos de servicios, cuando su valor es inferior a 18.000 euros. Circunstancia que concurría en ambos casos, en los que se fijaron precios de 2.996,56 euros más IVA y 3.392,90 euros más IVA.

Así las cosas, en principio, nada podemos manifestar sobre la decisión del Ayuntamiento de Calatayud de contratar, mediante adjudicación directa, en varias ocasiones, a la empresa para la redacción de diferentes proyectos, ya que se daban los presupuestos objetivos que así lo permiten a través de las reglas de los “contratos menores”.

Tampoco podría valorarse en estos casos como elemento óbice para dicha contratación el hecho de que la propia CADISA fuera la redactora de las Memorias Valoradas de las que luego se extrajeran los datos básicos de los proyectos de obras a redactar y ejecutar ya que:

- de una parte, estas Memorias Valoradas podrían considerarse como meros “presupuestos” solicitados a diferentes empresas para conocimiento del Consistorio sobre el precio aproximado de una obra -que podría comparar con otros que se solicitaran-.

- de otra parte, porque aun cuando estas Memorias Valoradas se pudieran considerar documentos preparatorios de ulteriores contratos y su elaboración pudiera generar incompatibilidades en las empresas que los realizan para participar en posteriores procedimientos de contratación, como prevé el art. 56 TRLCSP, esto sólo tendría lugar en procedimientos en los que existe concurrencia de licitadores o cuando ello pudiera suponer un trato privilegiado respecto de otras empresas. Lo que en el caso de los contratos menores, por su especial regulación, no concurre puesto que en ellos nunca existe libre concurrencia -ya que es el contratante el que designa libremente al empresario-, lo que, además, lleva como consecuencia inmediata -derivada de la propia naturaleza y caracteres de este tipo de contratación-, que el “elegido” tenga una suerte de “privilegio” por el hecho de serlo.

En resumen, las aparentes disfunciones que se apuntan por el presentador de la queja tienen su origen en la elección por parte del Ayuntamiento de Calatayud de contratos menores para resolver determinados casos de contratación. Este tipo de contratación está previsto legalmente por lo que, aun cuando los resultados de su aplicación puedan parecer contrarios a lo que serían principios básicos de esta materia - publicidad, libre concurrencia, eficiencia en la entidad seleccionada previa comparación con restantes licitadores...- no podemos afirmar que existe anomalía jurídica en su aplicación. Podría reflexionarse sobre la conveniencia de su reforma o incluso de su eliminación, pero ello ya es decisión del legislador.

Por todo ello, considero que no existe irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora, puesto que no es función del Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración, concretándose sus competencias en la posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía o la Constitución, sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente pueda considerarse constitutiva de una irregularidad.

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.”

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	2016	2015	2014	2013	2012
Expedientes incoados	7	17	24	35	29
Expedientes archivados	6	17	24	35	29
Expedientes en trámite	1	0	0	0	0

Sugerencias / Recomendaciones		
Año	2016	2015
Aceptadas	0	0
Rechazadas	0	0
Sin Respuesta	0	0
Pendientes Respuesta	0	0
Total	0	1

Recordatorios de deberes legales		
Año	2016	2015
Recordatorios de deberes legales	1	0

Informes	
Nº Expediente	Asunto
107/2016-6	Informe Especial sobre el Estado de Observancia, Aplicación e Interpretación del Ordenamiento Jurídico Aragonés.
2334/2016-10	Informe del Justicia de Aragón sobre propuesta de modificación art.262 (aptdo.7) de la L.A.L.A.
850/2016-5	Informe del Justicia de Aragón al Proyecto de Ley de Integridad y Ética Pública.

1.2. Planteamiento general

La competencia atribuida en el Estatuto de Autonomía a esta Institución en la defensa del Estatuto de Autonomía y en la tutela del ordenamiento jurídico aragonés se ha traducido a lo largo de 2016, entre otras actuaciones, en la tramitación de 7 expedientes, dándose cuenta de algunos de los cuales a continuación de una forma más pormenorizada, atendiendo a su especial trascendencia.

La mayoría de los expedientes fueron incoados debido a la presentación de un escrito por parte de ciudadanos, cuya finalidad era realizar consultas de muy diversa índole, pero todas ellas relacionadas con la aplicación del ordenamiento jurídico aragonés. En cada uno de los expedientes se le explican a las personas interesadas las competencias legalmente atribuidas a esta Institución, y, tomando en consideración que no es labor del Justicia de Aragón suplantar la labor de otros profesionales del Derecho, se informa en todos los supuestos de forma somera a los interesados acerca de los posibles cauces de actuación a través de los cuales pudieran canalizar sus demandas y dudas.

Como cada año, en 2016 se incoó de oficio el **expediente 107/2016-6** 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 página web de esta Institución.

Debe destacarse como hecho relevante que 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 vía contencioso-administrativa. De conformidad 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 una asesora en representación de esta Institución. Como consecuencia de este nombramiento, 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 las sesiones del Consejo a la que ha sido convocada.

Entrando ya en el estudio de aquellos expedientes especialmente singulares, debemos citar, en primer lugar, el expediente 2334/2016-10 en el que se emitió Informe dirigido al Consejo de Transparencia de Aragón, sobre propuesta de modificación por adición de un nuevo apartado 7 del artículo 262 de la L.A.L.A., cuyo contenido se transcribe a continuación:

“INFORME

Sobre Propuesta de Modificación, por adición de un nuevo apartado 7 del artículo 262, de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón

Planteamiento:

En fecha 16 de septiembre de 2016, la Dirección General de Administración Local remitió solicitud de informe al Consejo de la Transparencia de Aragón, del que forma parte el Justicia de Aragón, para que, de conformidad con lo establecido en los artículos 37.3 c de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón y 5 c del Reglamento de Organización y de Funcionamiento del Consejo de Transparencia de Aragón, se emitiera Informe acerca de una propuesta de modificación del artículo 262 de la Ley de Administración Local de Aragón.

En concreto, la reforma legislativa propone adicionar un nuevo apartado 7 del artículo 262, con la siguiente dicción literal:

“Artículo 262.-Fondo de Cooperación Municipal:

7.- Aquellos municipios que no cumplan con las obligaciones de remisión de información establecidas en la presente Ley, ni con las obligaciones impuestas en materia de publicidad activa por la normativa sobre transparencia durante el ejercicio inmediatamente anterior, verán retenidas las cantidades que le correspondan en aplicación del punto 5 de este artículo.

La continuidad en el cumplimiento dentro del primer semestre del ejercicio siguiente, supondrá la pérdida del derecho a la percepción de dichas cuantías.

Durante el primer mes del año, el Departamento competente en materia de Administración Local, emitirá certificado sobre el estado de cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, por parte de los municipios aragoneses.

En el mismo plazo, el órgano encargado de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa impuestas por la normativa sobre transparencia, emitirá el correspondiente certificado sobre la actuación de los municipios en esta materia.”

Consideraciones jurídicas:

La Memoria de la Propuesta de reforma reconoce en su propia redacción que la introducción del apartado séptimo del artículo 262 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón, está inspirada por las medidas similares reguladas por la Administración del Estado en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible.

Resulta también pertinente señalar que la justificación que se aduce en la Memoria hace referencia a la escasa adhesión de las entidades locales a la herramienta web puesta a disposición de éstas por el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia (conforme a lo previsto en Disposición Adicional Tercera de la Ley 8/2015), lo que entraña –se dice- un

incumplimiento legal por parte de las mismas. En este sentido, estamos de acuerdo con el espíritu y finalidad de esta Ley, además de ser necesaria su existencia.

Por último, en la Memoria de la Propuesta se hace referencia, también, al incumplimiento, por un número “apreciable” de entidades locales aragonesas, de la obligación de remisión al citado Departamento de “copia literal o, en su caso, un extracto adecuado y suficiente de sus actos y acuerdos” (conforme a lo dispuesto en art. 145 de la L.A.L.A.), de “copia de la plantilla y relación de puestos de trabajo” (art. 236 de la L.A.L.A.), y de “Presupuestos, liquidaciones y las ordenanzas fiscales que aprueben” (art. 258 de la L.A.L.A.).

De esta manera, con el apartado 7 que se pretende adicionar al art. 262 de la L.A.L.A., el legislador buscaría “favorecer” el cumplimiento por parte de los Entes Locales de sus obligaciones anuales de información y de publicidad activa. Y lo hace estableciendo consecuencias negativas para el municipio que no las atienda, como son la retención de las cantidades procedentes del Fondo de Cooperación Municipal correspondientes al año entrante a percibir por los municipios y, si continuase el incumplimiento durante los seis primeros meses, la pérdida de las mismas.

Al respecto, conviene recordar que el Fondo de Cooperación Municipal, tal y como aparece configurado en el artículo 262 de la Ley de Administración Local de Aragón, tiene carácter incondicionado (en el sentido de que no es finalista en cuanto a su aplicación concreta por parte de la entidad local beneficiaria, correspondiendo a ésta determinar dicha aplicación concreta en su Presupuesto, como señala el apartado 4 del artículo); es, pues, una transferencia de capital desde el Presupuesto de la Comunidad Autónoma para financiación de los Presupuestos municipales.

Y, desde la perspectiva de la Administración de la Comunidad Autónoma, tal y como establece el mismo artículo, en su apartado 1, “tiene por objeto contribuir al equilibrio económico de los municipios de la Comunidad Autónoma y a la realización interna del principio de solidaridad”, distribución que aparece reglada en ese mismo artículo.

Así las cosas, si tal y como se establece en la redacción propuesta del apartado 7, a adicionar, el incumplimiento de las obligaciones de remisión de información establecidas en los artículos 145, 236 y 258 de la L.A.L.A, y el incumplimiento de las obligaciones impuestas en materia de publicidad activa por la normativa sobre transparencia, durante un ejercicio, pueden dar lugar a la retención, en el siguiente ejercicio, de las cantidades que les correspondieren en aplicación del apartado 5, y a la pérdida del derecho a la percepción de dichas cuantías si continuare el incumplimiento dentro del primer semestre siguiente, ello se traduce en la retirada de los recursos presupuestarios a los vecinos del municipio de que se trate, para atención a las necesidades de los mismos. Medida que, a nuestro juicio, puede ser desproporcionada al privar de recursos, precisamente, a municipios que, por sus carencias, más lo necesitan.

A su vez, no deben olvidarse cuáles son los objetivos perseguidos con el Fondo de Cooperación Municipal, como son el de contribuir al equilibrio económico de los municipios de Aragón así como la realización del principio de solidaridad. Estos objetivos quedarían difuminados con la aplicación automática de las medidas que se pretenden introducir legalmente ante el incumplimiento de unas obligaciones de información y

publicidad activa que, tampoco podemos perder de vista, tienen un objetivo diferente y ajeno al pretendido con la creación de este Fondo.

Dicho lo anterior, desde nuestro punto de vista, entendemos que es necesaria la previsión legal de medidas dirigidas a asegurar el cumplimiento de estas obligaciones de información y publicidad activa –objetivos de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que han de atenderse-, pero consideramos que habrían de ser articuladas de manera diferente a las que se proponen en el apartado 7 a adicionar.

De esta manera, podría preverse la aplicación potestativa, no automática e inmediata, de las medidas de retención y privación de estos fondos, o la toma en consideración y valoración de manera previa de los motivos del incumplimiento de estas obligaciones de información por parte del Ente Local en cuestión, dándole audiencia y permitiendo su subsanación –de manera semejante a lo que acaece en la UE en los casos de incumplimiento de los países miembros de las medidas económicas que aquella impone-, así como, en cualquier caso, la posibilidad de recuperación de las cuantías del Fondo de Cooperación Municipal en el momento en que las obligaciones de transparencia exigidas han sido debidamente atendidas.

Por otra parte, resulta interesante realizar un análisis de la normativa de la Administración del Estado invocada en la Memoria de la Propuesta de Reforma.

En este sentido, es cierto que el artículo 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, al regular el “Incumplimiento por las Entidades locales de la obligación de remitir la información relativa a la liquidación de sus presupuestos a la Administración General del Estado” habilita a ésta para retener, a partir del mes de junio del ejercicio siguiente al que corresponda, aquella liquidación, y hasta que se produzca la regularización de la citada remisión, así como la de las liquidaciones de los ejercicios a los que resulta de aplicación la norma, el importe de las entregas a cuenta y, en su caso, anticipos y liquidaciones definitivas de la participación en los tributos del Estado que les corresponda.

Y, todo ello, en el caso de que se incumpliera la obligación de remitir al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas toda la información relativa a la liquidación de sus respectivos presupuestos de cada ejercicio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 193.5 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y también en caso de incumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la información a la que se refiere el artículo 212.5 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo).

Pero, también, en su apartado 2 se establece la posibilidad de suspender dicha retención de fondos cuando las entidades locales justificaren razonadamente el incumplimiento, disponiendo su redacción literal:

“2. En el supuesto de que las Entidades locales justifiquen razonadamente la imposibilidad material de dar cumplimiento a la obligación mencionada en el apartado anterior, la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local suspenderá por el tiempo que determine, de acuerdo con aquellas alegaciones, la retención de fondos a la que se refiere dicho apartado, previa solicitud del Pleno de la Entidad local afectada.”

Esta previsión,- que no está contemplada en el nuevo párrafo 7 del artículo 262 de la L.A.L.A.-, o una previsión en términos similares, permitiría encauzar la solución de los casos en los que la causa o razón de dicho incumplimiento derivara de deficiencias de medios técnicos, materiales y personales de las entidades incumplidoras.

Además, de la mera lectura del texto del artículo 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible, se deduce que las medidas en él establecidas tienen carácter temporal, y que, en tanto que medidas temporales, se regula su extinción en su apartado 3, al disponer:

“3. Cuando se remita la mencionada información a la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, ésta reanudará el pago de las entregas a cuenta, a partir de la que corresponda al mes siguiente al de su recepción, así como el de las cantidades retenidas con anterioridad. La remisión se podrá realizar utilizando el procedimiento de transmisión electrónica, de acuerdo con la norma de la Ley de Presupuestos Generales del Estado que regule la información a suministrar por las Corporaciones locales.”

Así, y como es de ver, la medida estatal de retención de cantidades viene a retirarse cuando la información se remite, y se reanuda sin efecto lesivo para las Entidades Locales. No hay mención a una pérdida del derecho a la percepción de las cuantías que corresponden a los municipios como la prevista en el párrafo segundo del nuevo apartado 7 que se propone adicionar al artículo 262, que sí apunta a su pérdida definitiva, lo que consideramos excesivo, además de perjudicar directamente a los vecinos de la comunidad, últimos beneficiarios de este Fondo del que, finalmente, se verían privados.

En cuanto a las medidas de control y a la tipificación de las conductas y de su reproche sancionador para quienes incumplieren con las obligaciones previstas en las leyes anteriormente invocadas cuyo cumplimiento les incumbiere, bien por razón de su cargo en la Corporación o por el desempeño de un cargo funcional, debe estarse a lo previsto en los artículos 41.3 y 41.4 de la Ley de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón y en la normativa reguladora del régimen disciplinario que correspondiere.

Conclusiones:

1º.- La medida de retención de cantidades que puedan corresponder a las entidades locales con cargo al Fondo de Cooperación Local, en caso de incumplimiento por aquellas de las obligaciones establecidas en la L.A.L.A. y en la Ley de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, debería configurarse como medida potestativa, y no automática. Además, resultaría aconsejable que se regulase, en su caso, la posibilidad de suspensión de las retenciones en los supuestos de incumplimiento justificado y debidamente razonado.

2º.- Por otra parte, consideramos, en línea con la regulación estatal a la que se ha hecho referencia, que dicha medida habría de tener carácter temporal, esto es, hasta que por la entidad incumplidora se diere efectivo cumplimiento a la obligación de que se trate, y en ningún caso, de pérdida definitiva del derecho a la percepción de cantidades que legalmente correspondieren a las entidades de dicho Fondo, por cuanto la

comunidad de vecinos no debe ser perjudicada por actuaciones personales de quienes, por su condición de cargo público local, o funcional, son los directamente obligados a cumplir las obligaciones establecidas.”

Por último, merece especial mención el **expediente nº 850/2016-5**, incoado de para estudiar el Proyecto de Ley de Integridad y Ética Pública que nos fue remitido por las Cortes de Aragón durante su fase de enmiendas. Desde esta Institución se procedió a realizar un informe proponiendo textos alternativos, modificaciones y supresiones respecto de algunos de los preceptos presentados, pretendiendo con ello su mejora y eficacia en cuanto al fin pretendido con la norma. Este Proyecto de Ley continúa en tramitación en las Cortes de Aragón.

Se procede aquí a transcribir el contenido de este informe:

“INFORME DEL JUSTICIA DE ARAGÓN AL PROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA.

A. PLANTEAMIENTO GENERAL

Cualquier Ley que tenga por objeto la implementación de principios básicos tales como la rectitud, la honradez o la lealtad para con el interés general en la actuación de todas aquellas personas que forman parte del sector público aragonés va a merecer siempre el apoyo de esta Institución.

El Proyecto de Ley de Integridad y Ética Pública -que, actualmente, se encuentra en fase de presentación de enmiendas-, pretende la consecución de estos objetivos, ante lo que no podemos sino manifestar nuestro deseo de que, una vez aprobada, sirva de manera adecuada a los fines para los que se elaboró.

Con el convencimiento de que desde esta Institución podemos colaborar en su mejora es por lo que el Justicia de Aragón ha procedido a su estudio, realizando una serie de reflexiones en torno a uno de los puntos principales que regula, como es la denominada “Agencia de Integridad y Ética Pública”.

Es función del Justicia de Aragón poner voz a la ciudadanía y recoger el sentir generalizado sobre la forma en que deben combatirse las corruptelas observadas – algunas de especial calado y gravedad- en el sector público.

Debe, así, atajarse, cualquier viso de corrupción, gestión abusiva e interesada o amiguismo, que en este ámbito pueda atisbarse. Todo ello en la medida en que las personas que integran el sector público, con su actuar, dirigen y gestionan la actividad política y administrativa, la cual no sólo se sustenta con las aportaciones de todos sino que, además, incide en nuestra vida ordinaria, en cuanto que la ordena y desarrolla a través de la aprobación y desarrollo de políticas públicas que abarcan todos los ámbitos de nuestra existencia.

Precisamente, una forma eficaz de atender las peticiones ciudadanas de control del buen hacer de la Administración y de los gobernantes es mediante la previsión de órganos garantes de ello.

En conexión con esta tendencia cívica, el legislador ha previsto, a través del Proyecto de Ley de Integridad y Ética Pública, la creación de una Agencia específica, del mismo nombre, concebida en el artículo 6 como un “ente público comisionado de las Cortes de Aragón, que asumirá las competencias establecidas en esta Ley para la garantía, coordinación e impulso de la integridad y ética pública”.

Dicho lo anterior, y siempre reiterando nuestro apoyo a la decisión del legislador aragonés de buscar mecanismos efectivos de lucha contra la corrupción, sin embargo, consideramos que podría producirse un solapamiento de algunas competencias entre las reconocidas a la mencionada Agencia en el Proyecto de Ley examinado con las propias que ya ostenta el Justicia de Aragón.

Al respecto, se ha de recordar que el Justicia de Aragón es una Institución de la Comunidad Autónoma aragonesa que tiene asignadas competencias de supervisión sobre la actividad de las Administraciones Públicas autonómicas, comarcales y locales aragonesas. Así resulta de la lectura del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Comparando estas funciones con las que el Proyecto de Ley en estudio reconoce a la Agencia de Integridad y Ética Pública, podemos concluir que:

- *Algunas de ellas se superpondrían. A título de ejemplo, mencionamos la relativa a la investigación de actos u omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal (art. 7.d) del Proyecto) o las referidas al establecimiento de criterios –protocolos- de control de la acción pública (art. 7.c) del Proyecto). En este sentido, la Ley del Justicia precisamente atribuye a esta Institución las funciones relativas a la supervisión de la actividad de las Administraciones Públicas aragonesas para la protección y defensa de los derechos y libertades individuales o colectivos de los ciudadanos, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto de Autonomía. (art. 2 LJ).*
- *Otras, por la propia naturaleza y fines de esta Institución, de hecho, ya están siendo asumidas por el Justicia de Aragón, como pueden ser las relativas a la elaboración de informes y dictámenes sobre cuestiones ligadas a la ética pública o la referida al planteamiento de propuestas a las Cortes y al Gobierno de Aragón en las materias de su competencia (esto último, como prevé el art. 7.g) del Proyecto). Así, recientemente –en fecha 1 de octubre de 2013- se publicó el “Informe especial sobre transparencia y buen gobierno en la Comunidad Autónoma de Aragón”.*
- *Existe un tercer bloque de funciones, que ya por su carácter eminentemente administrativo ya por suponer un riesgo de injerencia en la actividad de las Cortes, entendemos que no podrían ser asumidas por el Justicia de Aragón. Si bien, ello sin perjuicio de poder ser reguladas de manera diferente, asignándose su ejercicio a otros órganos. Ejemplo de ello son las descritas en los apartados h) e i) del Proyecto de Ley, sobre*

asistencia a las comisiones parlamentarias de investigación y sobre implantación y gestión del registro de lobbies de Aragón.

- *Existe un cuarto bloque de funciones, recogidas en el Capítulo III del Proyecto de Ley, relativas a la evaluación de políticas públicas y disposiciones legales, que, por su carácter, podrían ser encomendadas a una comisión vinculada directamente con las Cortes de Aragón, como podría ser la Comisión Aragonesa de Integridad y Ética Pública. Este último organismo ya se prevé en el Proyecto de Ley. Entendemos que su posible y deseable configuración y reforzamiento como Comisión Parlamentaria, -tal y como se plantea en la propuesta incluida en este Informe evitaría duplicidades-, garantizaría la racionalidad en el gasto y la estructura pública y facilitaría el cumplimiento de funciones de control sobre aspectos de la actividad del ejecutivo y legislativo autonómicos como puede ser la evaluación de las políticas públicas.*
- *Finalmente, el mismo Proyecto de Ley reconoce como resultado de las actuaciones que, en su caso, desarrolle la Agencia, la posibilidad de emitir recomendaciones e informes (art. 15.5 del Proyecto), de la misma manera que, ya de presente, y según la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, realiza esta Institución como fórmula de conclusión de expedientes o de estudio de cuestiones de especial relevancia (arts. 22 y 36 de la Ley del Justicia).*

Así las cosas, desde el Justicia de Aragón se propone la asunción de la mayoría de competencias que en el Proyecto de Ley se atribuyen a la “Agencia de Integridad y Ética Pública”, considerando que, algunas de ellas, ya las desempeña, y otras son plenamente asumibles dada la naturaleza y fines de esta Institución.

De esta manera, se evitaría la duplicidad tanto de entidades con funciones análogas como del presupuesto necesario para la creación y funcionamiento de una Agencia de estas características.

En este caso, consideramos que la creación dentro de esta Institución de una Área específica con las funciones previstas para la Agencia en el Proyecto de Ley sería la propuesta funcional y orgánica más adecuada.

Siguiendo estas premisas y razonamientos, el Justicia de Aragón propone la modificación del texto del Proyecto de Ley de Integridad y Ética Pública en los términos que se recogen a continuación.

B. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA.

Exposición de motivos, capítulos, artículos y disposiciones cuya modificación se sugiere:

1. Exposición de motivos: se proponen las siguientes modificaciones:

1.1. Se propone la siguiente redacción del Apartado III de la Exposición de Motivos.

“III

Una forma eficaz de atender las peticiones ciudadanas referidas al control del buen hacer de los gobernantes, de las Administraciones Públicas y de todos aquellos que forman parte de éstas es mediante la previsión de órganos de garantía.

En este sentido, el Justicia de Aragón, como Institución de la Comunidad Autónoma aragonesa, tiene asignadas competencias de supervisión sobre la actividad de las Administraciones Públicas autonómicas, comarcales y locales aragonesas. Así resulta de la lectura del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Aprovechar el potencial de esta Institución para perfilar y ampliar sus funciones como Institución vigilante de los principios de integridad y ética pública en Aragón es consecuencia natural de lo que ha sido una larga tradición histórica como defensor tanto de los derechos individuales y colectivos de los aragoneses, como del buen funcionamiento de la Administración y respeto al Estatuto de Autonomía.

Se configura así en esta Ley, en su capítulo primero, a la figura del Justicia de Aragón como la Institución idónea para asumir una serie de funciones para la promoción, impulso y garantía de la integridad y ética pública en el sector público de Aragón.

A continuación, y sobre tal base se define el ámbito de aplicación al que se van a referir las diferentes medidas, remitiendo el concepto del sector público de Aragón al establecido como tal en la normativa de la Cámara de Cuentas y el de sector público autonómico al regulado en la normativa de la administración de la Comunidad Autónoma. Además, se concretan las autoridades y cargos del sector público autonómico destinatarios de la Ley y se prevé, igualmente, que esta pueda aplicarse en los supuestos en que así se establezca a autoridades y cargos de las instituciones y órganos estatutarios u otras entidades cuya normativa así lo exija.

Este primer capítulo se completa con el establecimiento de los objetivos generales que se pretenden alcanzar y con el mandato a la administración educativa para que incluya contenidos formativos en estas materias en los currículos, y al Instituto Aragonés de Administración Pública para que haga lo propio en sus planes formativos.

1.2. Se propone la siguiente redacción del apartado IV de la Exposición de Motivos.

“IV

El capítulo segundo se dedica a regular el ámbito de actuación, funciones y organización de aquellas Instituciones y organismos a los que se les encomienda la promoción y garantía de la integridad y ética pública en Aragón.

La Sección 1ª se refiere al Justicia de Aragón, describiéndose de manera pormenorizada las diferentes funciones, potestades, procedimientos de actuación y emisión de informes en los que ha de enmarcarse su actividad como Institución de garantía del buen hacer del sector público aragonés.

La Sección 2ª prevé la creación de una Comisión Aragonesa de Integridad y Ética Pública como organismo de evaluación, consulta, participación y colaboración con otras entidades con competencias concurrentes. Su composición vendrá establecida por Reglamento aprobado al efecto por las Cortes de Aragón, pudiendo dotarlo estas de la condición de Comisión Parlamentaria con los efectos correspondientes. En cuanto a sus funciones, se incluyen las relativas a la evaluación de políticas públicas y disposiciones legales y aquellas otras que se prevean reglamentariamente, sin perjuicio de la evaluación interna que se realice por la Administración autonómica. Si la evaluación de políticas públicas tiene un precedente inmediato, en la Ley 5/2013, de 20 de junio, de calidad de los servicios públicos de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, su alcance se potencia ahora, asignándole a la indicada Comisión, la evaluación externa de las políticas públicas, tratando así de lograr la efectiva realización de las evaluaciones que procedan conforme a sus sucesivos planes de actuación.

Mayor interés si cabe tiene, desde la perspectiva del impulso de una cultura de integridad y ética pública, la evaluación de las disposiciones legales. Se trata con ella, en línea con lo que ya están haciendo los países más avanzados en esta materia, de prevenir prácticas regulatorias que no respondan a los intereses generales o que, aun haciéndolo, resulten ineficaces. Para ello la Ley somete a evaluación las disposiciones legales en todas sus fases, desde los trabajos iniciales de redacción del anteproyecto hasta su ejecución. Y lo hace con los objetivos de prevenir la captura regulatoria y técnica, de impedir la adopción de normas deliberadamente defectuosas, inseguras y, a la postre, ineficaces, o la aprobación de normas que subordinen los intereses generales a otros diferentes.

La Sección 3ª se dedica al Registro de Lobbies de Aragón. Antes que el propio Estado, Aragón es una de las primeras Comunidades Autónomas en dotarse de este tipo de registro, dependiente de las Cortes de Aragón, a través del cual se les imponen a los mismos, y a las autoridades y cargos con los que se relacionen, concretas exigencias de transparencia y el compromiso de cumplir con un código ético mínimo.

La capacidad de influir debe someterse a exigencias éticas y de transparencia, como ya lo está en los más avanzados Estados de la OCDE y de la propia Unión Europea o, siendo pioneros en esta materia, en los Estados Unidos de América desde hace ya setenta años. Los Códigos de Conducta afectarán a los lobistas y los lobbies al igual que a las autoridades y cargos que se relacionen con ellos. Y así ha de ser, en el marco de la nueva cultura de integridad que mediante esta Ley se promueve, porque lo rechazable no es que exista comunicación entre los intereses privados, corporativos, empresariales, sociales o de otro orden y los intereses generales, ni que los titulares de los primeros intenten influir sobre los decisores públicos; lo rechazable, lo que ha de combatirse, es la opacidad de tales prácticas, la influencia torticera, determinante a la postre de que las decisiones no se adopten por razones de interés general sino por otras razones que, en última instancia, no responden al mandato de eficaz servicio al interés general que la administración y sus servidores están constitucional y estatutariamente llamados a cumplir.

1.3. Se propone la supresión de los apartados V y VI de la Exposición de Motivos.

El apartado V se refiere a la evaluación de políticas públicas y disposiciones legales, que ha pasado a incorporarse al apartado IV de la Exposición de Motivos.

El apartado VI se refiere a la creación del Registro de Lobbies de Aragón, y de ello ya se hace mención también en el apartado IV de la Exposición de Motivos de nuestra propuesta.

1.4. Se propone la siguiente modificación del apartado VII de la Exposición de Motivos.

En función de cómo se regule el denominado “estatuto del denunciante” habrá de adaptarse las funciones que en relación con el mismo se reconozcan a las Instituciones y organismos con competencia en integridad y ética pública.

1.5. Se propone la siguiente modificación del apartado VIII de la Exposición de Motivos.

Sustitución de la menciones a la “Agencia de Integridad y Ética Pública” en el párrafo segundo por la “Comisión de Integridad y Ética Pública”.

Eliminación de la mención a la “Agencia de Integridad y Ética Pública” del resto de párrafos de este apartado VIII.

1.6 Se propone la siguiente redacción del apartado X de la Exposición de Motivos.

“X

La parte final de esta Ley incorpora muy relevantes novedades en forma de disposiciones adicionales o finales. Entre las primeras, se establece la obligación de comunicar nombramientos, a los efectos del riguroso control del régimen de conflictos de intereses e incompatibilidades o los plazos de aprobación de los reglamentos precisos para la puesta en marcha de la Comisión de Integridad y Ética Pública y el Registro de Lobbies y Lobistas, sin perjuicio de las competencias al respecto de las Cortes, las directrices para la regulación en la futura normativa de empleados públicos de Aragón del personal directivo, la delimitación de quienes ostentan la condición de alto cargo o asimilado, la supresión de tratamientos protocolarios oficiales personales, manteniendo los de los órganos e instituciones, el régimen de publicidad de las circulares, instrucciones u otras resoluciones de la Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma y la cláusula de género. Aun cuando todas ellas introducen relevantes novedades resultan especialmente destacables las normas atinentes al estatuto del personal directivo, pieza clave para la efectiva profesionalización de la administración aragonesa y la continuidad de las políticas públicas fundamentales, por un lado; y el esfuerzo por lograr una transparencia efectiva y la mayor seguridad jurídica en el ejercicio de sus funciones por parte de la Intervención General de la administración autonómica.

La presente Ley entrará en vigor de forma inmediata, salvo en aquellos aspectos en que resulta imprescindible su previo desarrollo o la adopción de medidas organizativas. Además, la aplicación del nuevo régimen de conflictos de intereses e incompatibilidades se difiere, lógicamente y como resulta habitual y obligado, a los

nuevos nombramientos de autoridades y cargos del sector público autonómico, dando así continuidad al régimen vigente en el momento del nombramiento de los actuales altos cargos. Sin embargo, se anticipa la aplicación del régimen sobre publicidad de las declaraciones de actividades y de bienes y derechos patrimoniales de dichas autoridades y altos cargos, ya contempladas en la normativa sobre transparencia condicionándolas al nuevo régimen previsto en esta Ley.

Son muchas también las reformas que para impulsar la integridad y ética pública se plantean mediante disposiciones finales que modifican la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón; la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del sector público de Aragón; la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón; el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón; y la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón. Se amplía, en esta última, la regulación de los procesos de traspaso de poderes, con objeto de evitar malas prácticas, concretando las facultades del Presidente y del Gobierno en funciones, por un lado, y el proceso mismo de traspaso de poderes, la comisión de traspaso y la documentación e información precisa para realizarlo, por otro.

En materia de contratos se establecen diversas medidas en relación con la publicidad, la composición de las mesas y comités de expertos, competencia del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, composición de éste, conflictos de intereses, participación previa de candidatos o licitadores, exigencias de compromisos éticos, protocolos de legalidad en la licitación, monitorización de contratos o causas de exclusión, entre otras. También muy relevantes son las modificaciones en materia de subvenciones, que clarifican el ámbito de aplicación de esta normativa en relación con los organismos públicos, ampliándola incluso respecto de lo establecido en la normativa estatal, introducen mayores garantías de profesionalización e independencia para su otorgamiento, régimen de subvenciones normativas, exigencias de comisiones técnicas de valoración y regímenes de justificación o de reintegro, entre otras. En materia de urbanismo, finalmente, se introducen medidas que permiten u obligan, según los casos, a los órganos autonómicos competentes a comunicar a la Comisión de Integridad y Ética Pública determinados expedientes de alteración o aprobación de planeamiento o convenios cuando, a su juicio, pueda resultar comprometida la integridad o ética pública.

2. Texto articulado: se proponen las siguientes modificaciones:

2.1 - Artículo 1: Se propone la siguiente redacción:

“Artículo 1. Objeto.

Es objeto de la presente Ley el establecimiento del régimen de promoción, impulso y garantía de la integridad en el sector público de Aragón y en las personas y entidades que se relacionan directamente con el mismo.

2.2 - Artículo 2: Se propone la eliminación del apartado 5.

2.3 - Artículo 3: se propone la siguiente redacción:

“Artículo 3. Objetivos generales.

Son objetivos generales en materia de integridad y ética pública en Aragón los siguientes:

- a) Encomendar al Justicia de Aragón, como Institución encargada por el Estatuto de Autonomía de Aragón de la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos en Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto de Autonomía de Aragón, las funciones para la garantía, coordinación e impulso de la integridad y ética pública.*
- b) Promover y fortalecer las medidas para garantizar la integridad y ética pública combatiendo eficazmente cualquier modalidad de corrupción.*
- c) Promover, facilitar y apoyar la cooperación y asistencia entre los órganos y organismos competentes.*
- d) Impulsar la evaluación de políticas públicas como instrumento para garantizar su adecuado diseño y ejecución.*
- e) Implantar, en conexión con la evaluación de políticas públicas, la evaluación de las disposiciones normativas que las regulan, su elaboración, adecuación al objeto, fundamentación desde la perspectiva del interés general y ejecución.*
- f) Monitorizar la tramitación de procedimientos administrativos concretos con objeto de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable y las exigencias de integridad y ética pública.*
- g) Regular el régimen de los lobbies para garantizar la transparencia en su actuación en relación con el sector público en Aragón.*
- h) Establecer y fomentar el cumplimiento de los códigos de conducta de los empleados públicos y de buen gobierno.*
- i) Regular el estatuto del denunciante a los efectos establecidos en esta Ley.*
- j) Regular los elementos esenciales del estatuto de los cargos sujetos a esta Ley para garantizar su integridad y actuación ética y, en particular, para evitar sus potenciales conflictos de intereses.”*

2.4 - Capítulo II: se propone la siguiente redacción:

“CAPÍTULO II

Instituciones y organismos para la Integridad y Ética Pública

SECCIÓN 1ª: EL JUSTICIA DE ARAGÓN COMO GARANTE DE LA INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA

Artículo 6. Competencia del Justicia de Aragón en materia de Integridad y Ética Pública.

1. *El Justicia de Aragón, como Institución para la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos en Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto de Autonomía de Aragón, asume las funciones*

establecidas en esta Ley para la garantía, coordinación e impulso de la integridad y ética pública.

2. Para el ejercicio de las funciones en materia de Integridad y Ética Pública, el Justicia de Aragón designará los Asesores que crea necesarios, de acuerdo con las partidas que figuren en su presupuesto, y conforme a lo establecido en su ley reguladora.

3. El Justicia de Aragón podrá crear un área específica de Integridad y Ética Pública, a cuyo frente designará un responsable de entre sus asesores.

Artículo 7. Funciones.

De manera específica, se encomiendan al Justicia de Aragón las siguientes funciones:

a) Estudiar, promover e impulsar cuantas medidas favorezcan la integridad y ética pública, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los caudales públicos.

b) Impulsar la implantación de procedimientos de toma de decisión transparentes y abiertos al escrutinio público impulsando la celebración de pactos de integridad.

c) Promover el establecimiento de criterios previos, claros y estables de control de la acción pública en coordinación con los órganos y organismos de control interno y externo de la actuación administrativa.

d) Actuar, en ejercicio de las potestades que le son reconocidas por el Estatuto de Autonomía de Aragón y su ley reguladora, contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actuación que, en perjuicio de los intereses generales, infrinja los códigos de conducta y de buen gobierno.

e) Investigar, en ejercicio de las potestades que le son reconocidas por el Estatuto de Autonomía de Aragón y su ley reguladora, los actos u omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal y, en función de los resultados de su investigación, instar la iniciación de los procedimientos que procedan para depurar las responsabilidades a que pudiese haber lugar.

f) Colaborar con los órganos competentes en la formación del personal en materia de integridad y ética pública.

g) Asesorar, informar y plantear propuestas a las Cortes y al Gobierno de Aragón en las materias de su competencia.

h) Colaborar con los órganos competentes en materia de transparencia para garantizar la efectiva implantación de la normativa en la materia.

i) Colaborar con los órganos competentes en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades para prevenir y corregir actuaciones que pudieran infringir el régimen aplicable en cada caso.

j) Cuantas otras atribuciones le sean asignadas por Ley.

Artículo 8. Potestades y procedimiento de actuación.

1. El ejercicio de las funciones del Justicia de Aragón en materia de Integridad y Ética Pública se desarrollará de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Autonomía de Aragón y su ley reguladora.

2. De manera específica, el Justicia de Aragón o aquél en quien delegue puede:

a) Personarse en cualquier oficina o dependencia de las entidades del sector público en Aragón para solicitar información, efectuar comprobaciones in situ y examinar los documentos, expedientes, libros, registros, contabilidad y bases de datos, cualquiera que sea el soporte en que estén grabados, así como los equipos físicos y lógicos utilizados.

b) Efectuar las entrevistas personales que se estimen convenientes, tanto en la correspondiente dependencia del sector público en Aragón como en la sede del Justicia de Aragón. Los entrevistados tienen derecho a ser asistidos por la persona que ellos mismos designen.

c) Acceder, si así lo permite la legislación vigente, a la información de cuentas corrientes en entidades bancarias en que se hayan podido efectuar pagos o disposiciones de fondos relacionados con procedimientos de adjudicación de contratos del sector público u otorgamiento de subvenciones públicas, mediante el requerimiento oportuno.

d) Acordar, al efecto de garantizar la indemnidad de los datos que puedan recogerse, la realización de copias o fotocopias adveradas de los documentos obtenidos, cualquiera que sea el soporte en que estén almacenados.

Artículo 9. Elaboración de dictámenes e informes especiales.

1. El Justicia de Aragón podrá realizar actuaciones específicas o elaborar dictámenes en su ámbito de actuación en el área de Integridad y Ética pública.

2. El Justicia de Aragón presentará anualmente un informe especial sobre el grado de cumplimiento de la normativa aplicable en materia de Integridad y Ética Pública, las actuaciones desarrolladas en el área, las carencias detectadas y las medidas a adoptar por las Administraciones públicas aragonesas.

Artículo 10. Confidencialidad.

1. Las actuaciones del Justicia de Aragón en el área de Integridad y Ética pública están sometidas a la máxima reserva con objeto de garantizar el buen fin de sus actuaciones y los derechos de las personas y entidades afectadas.

2. El personal del Justicia de Aragón, para garantizar la confidencialidad de sus actuaciones, está sujeto al deber de secreto. El incumplimiento de este deber dará lugar a responsabilidad disciplinaria.

3. El Justicia de Aragón deberá informar de sus actuaciones al personal que pudiera resultar afectado y, en todo caso, deberá otorgarle audiencia antes de formular conclusiones o informes sobre el resultado de las mismas. Excepcionalmente, cuando lo exija el buen fin de las actuaciones, podrá diferirse la información al personal afectado, comunicándolo en tal caso al responsable del órgano o entidad correspondiente.

Artículo 11. Protección y cesión de datos.

1. El tratamiento y cesión de los datos obtenidos por el Justicia de Aragón como resultado de sus actuaciones en el área de Integridad y Ética Pública, especialmente los de carácter personal, están sometidos a las disposiciones vigentes sobre protección de datos.

2. El Justicia de Aragón no cederá los datos que obtenga en el área de Integridad y Ética Pública excepto a órganos o entidades que, de acuerdo con la normativa vigente, puedan o deban conocerlos por razón de sus funciones. En todo caso, no podrán utilizarse ni cederse con fines diferentes de los establecidos en esta Ley.

3. Los órganos e instituciones con competencias relacionadas con la integridad y ética públicas o con funciones de control de los cargos y entidades sujetos a esta Ley establecerán acuerdos de colaboración para la comunicación de datos e información relevante en el ámbito de sus respectivas competencias.

4. Los datos e información recabados por el Justicia de Aragón en ejercicio de sus competencias en el área de Integridad y Ética Pública serán remitidos a la autoridad competente para iniciar los procedimientos disciplinarios, sancionadores o penales a que pudieran dar lugar.

SECCIÓN 2ª: LA COMISIÓN ARAGONESA DE INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA

Artículo 12. Comisión Aragonesa de Integridad y Ética Pública.

1. Independientemente de las funciones atribuidas al Justicia de Aragón, la Comisión de Integridad y Ética Pública es el órgano colegiado de consulta, participación y colaboración con los órganos y organismos con competencias concurrentes.

2. La Comisión tendrá la composición que establezca el reglamento de organización y funcionamiento aprobado al efecto por las Cortes de Aragón. El Reglamento de las Cortes podrá asimilarla a todos los efectos a las Comisiones Parlamentarias.

3. La Comisión desarrollará las funciones en materia de evaluación de políticas públicas y disposiciones legales, además de aquellas que se le asignen en su reglamento de organización y funcionamiento, de conformidad con lo previsto en la presente Ley.

Artículo 13. Ámbito material de la evaluación de políticas públicas.

1. La evaluación externa de las políticas públicas, que realizará la Comisión Aragonesa de Integridad y Ética pública, podrá abarcar materias completas de la competencia del sector público autonómico, o limitarse a ámbitos o sectores concretos que integren tales materias.

2. La evaluación de las políticas públicas se realizará conforme a los principios y criterios recogidos en la Ley 5/2013, de 20 de junio, de calidad de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y tendrá por finalidad comprobar el grado de aplicación, entre otros, de los criterios que se relacionan en el artículo 3 de dicha ley.

Artículo 14. Evaluación externa de políticas públicas.

La evaluación externa de las políticas públicas deberá tratar, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a) Necesidades detectadas y que se pretenden resolver.*
- b) Segmentación de los interesados o grupos de interés a los que se dirige.*
- c) Objetivos que se pretenden alcanzar.*
- d) Resultados alcanzados.*
- e) Relación entre los elementos anteriores.*
- f) Efectos producidos.*
- g) Impactos constatados y sectores sobre los que se ha producido.*
- h) Medios administrativos, técnicos y jurídicos y recursos económicos y humanos empleados.*
- i) Costes soportados y relación con los medios empleados.*
- j) Procedimientos utilizados y razones de su elección.*
- k) Grado de colaboración interinstitucional.*
- l) Grado de participación ciudadana en la elaboración y desarrollo de la política pública.*
- m) Valoración por los ciudadanos de las actuaciones desarrolladas.*
- n) Comparabilidad con otras Administraciones públicas.*
- ñ) Cumplimiento de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos.*

Artículo 15. Evaluación de disposiciones legales.

1. Deberán ser objeto de evaluación las disposiciones legales autonómicas, su elaboración, adecuación al objeto, fundamentación desde la perspectiva del interés general y ejecución.

2. La evaluación de disposiciones legales podrá tener los siguientes objetos:

- a) Prevenir la captura regulatoria y técnica resultante de prácticas tales como el control de los grupos de expertos, la financiación de investigación sesgada o la financiación de congresos y reuniones profesionales a cambio de apoyo difuso a los intereses de los financiadores.*
- b) Impedir la adopción de normas que generan voluntariamente lagunas o antinomias o, en general, cualquier tipo de inseguridad jurídica, para condicionar o impedir su eficacia.*
- c) Evitar la aprobación de normas que, bajo una apariencia regulatoria, diluyan realmente la regulación hasta comprometer su eficacia o subordinarla a intereses diferentes de los generales.*
- d) Garantizar los controles y la aplicación de las normas en la fase regulatoria.*

Artículo 16. Momento de la evaluación.

1. La evaluación externa de las políticas públicas se realizará con posterioridad a la implementación de la política pública programada.

2. La evaluación de disposiciones legales autonómicas podrá realizarse en cualquier momento de su aplicación y podrá comprender desde los trabajos iniciales de redacción del anteproyecto hasta su ejecución.

Artículo 17. Publicidad.

La Comisión Aragonesa de Integridad y Ética Pública dará publicidad a sus evaluaciones por los medios técnicos que considere más adecuados a fin de conseguir su máxima difusión entre el personal de la Administración pública y el conjunto de la ciudadanía.

Artículo 18. Informe a las Cortes de Aragón.

La Comisión Aragonesa de Integridad y Ética Pública dará cuenta a las Cortes de Aragón de los resultados de las evaluaciones que realice.”

SECCIÓN 3ª: EL REGISTRO DE LOBBIES DE ARAGÓN

Artículo 19. Registro de lobbies de Aragón.

1. Se crea el Registro de lobistas y lobbies, que tendrá carácter público y gratuito.
2. Las Cortes de Aragón serán las responsables del Registro de lobistas y lobbies.

Artículo 20. Régimen jurídico.

1. El régimen jurídico del Registro será establecido mediante Reglamento aprobado por las Cortes de Aragón conforme a las siguientes reglas mínimas:

a) En el Registro se inscribirán los lobistas y los lobbies que desarrollen su actividad en relación con los cargos y autoridades sujetos a esta Ley.

b) La estructura y contenido del Registro deberá distinguir las diferentes categorías de contenidos, sujetos, actividades e información que han de inscribirse, así como el código de conducta aplicable en cada caso y los sistemas de seguimiento y control de cumplimiento.

c) El Registro dará publicidad, a través de la página web de transparencia de la administración, institución u órgano correspondiente, a la agenda de las autoridades y cargos sujetos al presente capítulo y a la información resultante de la actividad de los lobistas y lobbies y, en particular, a las reuniones y los informes y documentos tratados en ellas o de ellas resultantes.

d) La inscripción, que tendrá lugar a instancia de parte mediando declaración responsable, habilitará para ejercer la actividad de lobby como lobista o lobby inscrito en el Registro y producirá aquellos otros efectos que establezca su normativa reguladora.

e) El Registro tendrá carácter electrónico.

2. Los lobistas y los lobbies no podrán disponer de los anteproyectos de disposiciones normativas de cualquier naturaleza antes de que éstos resulten accesibles al público en general.”

2.5 - Capítulo III: se propone su supresión.

La evaluación de políticas públicas y disposiciones legales se atribuye a la Comisión Aragonesa de Integridad y Ética Pública, y se recoge en la Sección 2ª del Capítulo II de la propuesta de la presente propuesta.

2.6.- Artículo 27: se propone su eliminación al tratar del Registro de lobbies y lobistas y quedar éste incorporado a la Sección 3ª del Capítulo II.

2.7.- Artículo 28: se propone su eliminación al tratar del Registro de lobbies y lobistas y quedar éste incorporado a la Sección 3ª del Capítulo II.

2.8.- Artículo 35: sobre el estatuto del denunciante.

Esta Institución entiende que la regulación en el Proyecto de Ley objeto de análisis del estatuto del denunciante en el artículo 35, -que supone la asignación de facultades a la Agencia de Integridad y Ética Pública, cuyas funciones son atribuidas al Justicia de Aragón en nuestra propuesta-, no se ajusta a los principios que informan la actuación del Justicia de Aragón, en los términos recogidos en el Estatuto de Autonomía de Aragón y su ley reguladora. Por ello, y atendiendo al respeto que nos merece el espíritu que informa la norma en tramitación, consideramos necesario que se plantee una redacción alternativa, en la que se vea garantizado tanto el respeto a la normativa vigente y el reparto de competencias, como a los intereses de otras instancias que desempeñan funciones de asesoramiento legal y, en definitiva, a los derechos e intereses de los eventuales implicados, atendiendo a la idiosincrasia del defensor autonómico de derechos y libertades de la ciudadanía.

2.9.- Artículo 34: se propone la siguiente redacción para el apartado 6:

“6. El incumplimiento del código de conducta podrá ser objeto de queja ante el Justicia de Aragón”.

2.10.- Artículo 41: se propone la siguiente redacción para el apartado 5:

“5. Podrá establecerse una compensación económica mensual, durante un período máximo de dos años, en relación con aquellos cargos o autoridades que cuando tomaron posesión desarrollaban una actividad que conforme a esta Ley resulte totalmente incompatible, por razón de las funciones desarrolladas, al cese. La incompatibilidad deberá ser apreciada motivadamente por el órgano competente en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades, previo informe vinculante de la Comisión de Integridad y Ética Pública. La percepción de esta compensación económica mensual será incompatible con la percepción de cualquier otra retribución, pública o privada, en los mismos términos que resultasen aplicables a su beneficiario antes del cese.”

2.11.- Artículo 46: se propone la siguiente redacción para el apartado 6:

“6. Si las conclusiones del informe reflejasen indicio de enriquecimiento injustificado se solicitará colaboración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria a los efectos de aclarar los hechos. Si concluida esta colaboración persistiesen los indicios de enriquecimiento injustificado se dará traslado a las autoridades y órganos competentes.”

2.12.- Disposición Adicional Cuarta: se propone la siguiente redacción:

“Disposición adicional cuarta. Aprobación de los reglamentos de la Comisión Aragonesa de la Integridad y Ética Pública y del Registro de lobbies.

- 1. En el plazo de ... las Cortes de Aragón aprobarán el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Aragonesa de Integridad y Ética Pública.*
- 2. En el plazo de ... las Cortes de Aragón aprobarán el reglamento que regule el régimen jurídico del Registro de lobbies.*

2.13.- Disposición Final segunda: se propone la siguiente redacción del apartado 8, de la redacción propuesta para el artículo 25 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del sector público de Aragón, cuya modificación se contempla.

“Artículo 25. Protocolos de legalidad para los licitadores.

Los órganos de contratación podrán obligar a los licitadores a incluir junto con sus ofertas, bajo pena de exclusión de la licitación, todos o alguno de los siguientes compromisos:

- a) Compromiso de suscripción de un protocolo de legalidad con el objetivo prevenir y luchar contra la corrupción, las actividades delictivas y las distorsiones de la competencia. Los órganos de contratación determinarán el contenido de las cláusulas incluidas en los protocolos de legalidad respetando los principios de igualdad de trato, transparencia y proporcionalidad.*
- b) Compromiso de sujeción a la monitorización del procedimiento de contratación en todas sus fases por la Comisión de Integridad y Ética Pública y el Justicia de Aragón.”*

2.14.- Disposición Final Cuarta: en materia de urbanismo.

Se propone la sustitución de la “Agencia de Integridad y Ética Pública” por la “Comisión de Integridad y Ética Pública”. Consideramos que las decisiones sujetas a comunicación a este organismo tienen un componente discrecional y político que aconseja que sea la Comisión adscrita a las Cortes de Aragón la que asuma las funciones que se prevén en esta Disposición.”

DATOS ECONÓMICOS

SERVICIO ECONÓMICO: 01 - 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN EJERCICIO ECONÓMICO 2016

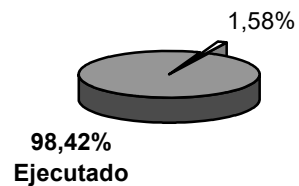
SERVICIO ECONÓMICO 01 02
CORTES DE ARAGÓN - EL JUSTICIA DE ARAGÓN

GRADO DE EJECUCIÓN DE EJERCICIO ECONÓMICO 2016

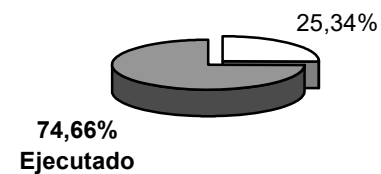
RESUMEN GENERAL

PARTIDA PRESUPUESTARIA	Presupuesto 2014	Modificaciones	TOTAL	Disponible	Obligaciones reconocidas	Pagado	Pendiente Pago	Grado ejecución
CAPITULO I: Personal	1.520.330,13 €	0,00 €	1.520.330,13 €	24.027,72 €	1.496.302,41 €	1.477.350,62 €	18.951,79 €	98,42%
CAPITULO II: Adquisición de Bienes Corrientes	340.157,00 €	8.788,86 €	348.945,86 €	88.439,03 €	260.506,83 €	260.506,83 €	0,00 €	74,66%
CAPITULO IV: Transferencias Corrientes	12.735,18 €	0,00 €	12.735,18 €	1.860,00 €	10.875,18 €	10.875,18 €	0,00 €	85,39%
CAPITULO VI: Inversiones	0,00 €	2.000,00 €	2.000,00 €	54,38 €	1.945,62 €	1.945,62 €	0,00 €	97,28%
TOTAL PRESUPUESTO 2014	1.873.222,31 €	10.788,86 €	1.884.011,17 €	114.381,13 €	1.769.630,04 €	1.750.678,25 €	18.951,79 €	93,93%

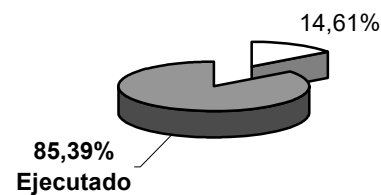
CAPITULO I. Personal



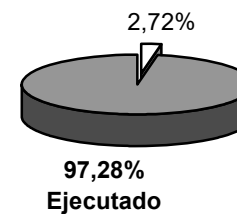
CAPITULO II. Adquisición de Bienes Corrientes

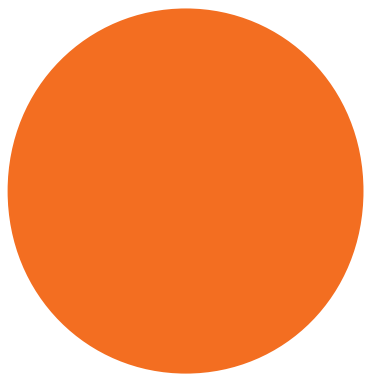


CAPITULO IV. Transferencias a Familias e Instituciones



CAPITULO VI. Inversiones





**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
informacion@eljusticiadearagon.es**